



Organización  
Internacional  
del Trabajo

Boletín Temático No. 8  
Abril del 2009

TEMA:

El panorama de la respuesta institucional  
a la explotación sexual comercial  
en América Central y República Dominicana

**¡Ya es hora!**

**¡Alto a la explotación sexual comercial infantil!**

Programa  
Internacional  
para la Erradicación  
del Trabajo Infantil  
(IPEC)

# ¡Ya es hora! Alto a la explotación sexual comercial de niñas, niños y adolescentes

Boletín temático del Proyecto "Contribución a la prevención y eliminación de la explotación sexual comercial de personas menores de edad en Centroamérica, Panamá y República Dominicana" del IPEC

Núm. 8, abril de 2009

## Índice

	Pág.
<b>EDITORIAL</b> .....	3
<b>1.</b> El panorama de la respuesta institucional a la explotación sexual comercial en América Central y República Dominicana. .... <i>Victoria Cruz</i>	4
<b>2.</b> La Subcomisión contra la explotación sexual comercial de niños, niñas y adolescentes: la experiencia guatemalteca. Guatemala. .... <i>María Eugenia Villarreal</i>	10
<b>3.</b> National committee for families and children. Belize. .... <i>Pearl Stuart</i>	12
<b>4.</b> Por una Honduras libre de explotación sexual de niños, niñas y adolescentes. Honduras. .... <i>Mirna Suazo y Nora Urbina</i>	13
<b>5.</b> Cinco años de compromiso, constancia, aciertos y desaciertos; su continuidad un reto de cara al futuro - El Salvador. .... <i>Carmen Elisa Sosa de Callejas</i>	16
<b>6.</b> Ley de organización del consejo nacional de atención y protección integral a la niñez y la adolescencia y la defensoría de las niñas, niños y adolescente. Ley 351 de Nicaragua. .... <i>Norma Moreno</i>	18
<b>7.</b> 10 años contra la explotación sexual comercial de niñas, niños y adolescentes: Acciones que dejan huella. Costa Rica. .... <i>Mario Víquez Jiménez</i>	20
<b>8.</b> Referencias de la Comisión Nacional para la Prevención de los Delitos de Explotación Sexual Comercial. Panamá. .... <i>Ana Matilde Gómez</i>	23
<b>9.</b> Comisión Interinstitucional contra el Abuso y la Explotación Sexual Comercial de la República Dominicana. República Dominicana. .... <i>Rafaela Burgos</i>	26
<b>10.</b> Explotación sexual comercial de personas menores de edad en Sudamérica: El rol de comités nacionales, grupos multisectoriales y de las comisiones nacionales de prevención y erradicación del trabajo infantil. .... <i>Isa Ferreira</i>	28
<b>11.</b> Un ejemplo de "Buena práctica" para la institucionalización y sostenibilidad del tema en las políticas públicas nacionales: La integración del Plan Nacional contra la explotación sexual comercial de niños, niñas y adolescentes 2008-2010 de Costa Rica en el Plan Nacional de Desarrollo. ....	32
Logros y avances de los países de la región en la lucha contra la explotación sexual comercial .....	39
Publicaciones y material informativo del del Proyecto contra la explotación sexual comercial de personas menores de edad en Centroamérica, Panamá y República Dominicana del IPEC .....	43
Enlaces de interés.....	47

Programa Internacional para la Erradicación del Trabajo Infantil (IPEC)

Proyecto "Contribución a la prevención y erradicación de la explotación sexual comercial de personas menores de edad en Centroamérica, Panamá y República Dominicana" del IPEC

San José, abril de 2009

Copyright © Organización Internacional del Trabajo 2009  
Primera edición 2009

Las publicaciones de la Oficina Internacional del Trabajo gozan de la protección de los derechos de propiedad intelectual en virtud del protocolo 2 anexo a la Convención Universal sobre Derecho de Autor. No obstante, ciertos extractos breves de estas publicaciones pueden reproducirse sin autorización, con la condición de que se mencione la fuente. Para obtener los derechos de reproducción o de traducción, deben formularse las correspondientes solicitudes a Publicaciones de la OIT (Derechos de autor y licencias), Oficina Internacional del Trabajo, CH-1211 Ginebra 22, Suiza, o por correo electrónico a [pubdroit@ilo.org](mailto:pubdroit@ilo.org), solicitudes que serán bien acogidas.

Las bibliotecas, instituciones y otros usuarios registrados ante una organización de derechos de reproducción pueden hacer copias de acuerdo con las licencias que se les hayan expedido con ese fin. En [www.ifrro.org](http://www.ifrro.org) puede encontrar la organización de derechos de reproducción de su país.

### IPEC

*Ya es hora! Alto a la explotación sexual comercial de niños, niñas y adolescentes: boletín temático del Proyecto Contribución a la prevención y erradicación de la explotación sexual comercial de personas menores de edad en Centroamérica, Panamá y República Dominicana" del IPEC. Tema: El panorama de la respuesta institucional a la explotación sexual comercial en América Central y República Dominicana / Oficina Internacional del Trabajo, Programa Internacional para la Erradicación del Trabajo Infantil (IPEC). - San José: OIT, 2009 - 49 p. (Boletín temático; núm.8).*

ISBN: 9789223224059 (Print); 9789223224066 (Web PDF)

International Labour Office; ILO International Programme on the Elimination of Child Labour explotación sexual / trabajo infantil / niños / América Central / República Dominicana / Panamá - 02.02.1

Datos de catalogación de la OIT

### NOTA

Esta publicación de la OIT ha sido posible gracias a la financiación del Ministerio de Trabajo de los Estados Unidos (Department of Labor) (Proyecto RLA/05/52/USA).

Su contenido no refleja necesariamente las opiniones o políticas del Ministerio de Trabajo, y la mención en la misma de marcas registradas, productos comerciales u organizaciones no implica que el Gobierno de los Estados Unidos los apruebe o respalde.

Las denominaciones empleadas, en concordancia con la práctica seguida en las Naciones Unidas, y la forma en que aparecen presentados los datos en las publicaciones de la OIT no implican juicio alguno por parte de la Oficina Internacional del Trabajo sobre la condición jurídica de ninguno de los países, zonas o territorios citados o de sus autoridades, ni respecto de la delimitación de sus fronteras.

La responsabilidad de las opiniones expresadas en los artículos, estudios y otras colaboraciones firmados incumbe exclusivamente a sus autores, y su publicación no significa que la OIT las sancione.

Las referencias a firmas o a procesos o productos comerciales no implican aprobación alguna por la Oficina Internacional del Trabajo, y el hecho de que no se mencionen firmas o procesos o productos comerciales no implica desaprobación alguna.

Las publicaciones de la OIT pueden obtenerse en las principales librerías o en oficinas locales de la OIT en muchos países o pidiéndolas a: Publicaciones de la OIT, Oficina Internacional del Trabajo, CH-1211 Ginebra 22, Suiza. También pueden solicitarse catálogos o listas de nuevas publicaciones a la dirección antes mencionada o por correo electrónico a: [pubvente@ilo.org](mailto:pubvente@ilo.org) o vea nuestro sitio en la red: [www.ilo.org/publns](http://www.ilo.org/publns).

Visite nuestro sitio Web: [www.oit.or.cr/ipec](http://www.oit.or.cr/ipec)

Impreso en: Costa Rica  
Diseño portada: Xiomara Blanco  
Fotocompuesto por: Boris Valverde

Uno de los resultados más importantes del I Congreso Mundial contra la Explotación Sexual Comercial de Niños, Niñas y Adolescentes, que se llevó a cabo en Estocolmo, Suecia en 1996, fue la promulgación de la Agenda para la Acción y la Declaración de Estocolmo, adoptadas por los 122 países presentes en el Congreso, quienes se comprometieron a trabajar para lograr su implementación. Estos instrumentos permiten por primera vez coordinar esfuerzos mundiales dirigidos a erradicar esta problemática, hacen un llamado a la acción para asegurar la completa implementación de la Convención sobre los Derechos del Niño y para la formulación de Planes nacionales de acción.

La Agenda para la Acción orienta las acciones que los gobiernos deben realizar en alianza con organizaciones de la sociedad civil y otros actores pertinentes para combatir los delitos de explotación sexual comercial de niños, niñas y adolescentes en los ejes de: coordinación y cooperación; prevención; protección; recuperación, rehabilitación y reinserción; y participación de la niñez y adolescencia. Por lo tanto, la Agenda para la Acción es una estructura formal y rectora utilizada por los gobiernos que la han adoptado y que están comprometidos con la lucha contra la esta severa violación a los derechos humanos de las personas menores de edad.

A más de 12 años del I Congreso Mundial de Estocolmo, en la mayoría de los países de las Américas ya se reconoce la existencia de la explotación sexual comercial de niñas, niños y adolescentes, esto gracias al esfuerzo sostenido de instituciones estatales, organizaciones de la sociedad civil, organismos internacionales, organizaciones de trabajadores y trabajadoras, el sector turístico y otros actores. En este contexto, para hacer frente a esta problemática, la mayoría de los países cuentan con Planes Nacionales para su prevención y eliminación.

La Organización Internacional del Trabajo (OIT), a través de su Programa Internacional para la Erradicación del Trabajo Infantil (IPEC) y en el marco del mandato establecido en el Convenio núm. 182, apoya las acciones realizadas por las comisiones nacionales para la prevención y erradicación de la explotación sexual comercial de personas menores de edad, entre ellas la formulación, implementación, seguimiento y evaluación de los planes nacionales de acción.

Todas las acciones dirigidas a la erradicación la problemática que se realicen en los países, requieren la coordinación de los múltiples actores y sectores con competencias claras para actuar. En la octava edición

de ¡Ya es hora! gracias al valioso aporte un grupo de profesionales, se presentan los avances, desafíos y buenas prácticas de los países de América Central y República Dominicana, en el marco del trabajo realizado por las comisiones nacionales contra la explotación sexual comercial y la implementación de los planes nacionales. Se cuenta además con un artículo sobre la situación en América del Sur, el que hace un recorrido por los avances y desafíos pendientes tanto del trabajo que realizan las comisiones nacionales como de las metas de los planes nacionales.

Los diversos artículos presentan las experiencias relacionadas con la conformación de las comisiones nacionales, la construcción de los planes, aportes de instituciones públicas y otros actores relevantes. Además, hacen un recuento de acciones puntuales como el diseño de políticas públicas, reformas legales, campañas de sensibilización y movilización social, las buenas prácticas realizadas con actores clave en la lucha contra la explotación sexual, atención a víctimas y sus familias, entre otros.

El último artículo se presenta como buena práctica y consiste en una breve sistematización del proceso de integración del Plan Nacional para la Erradicación de la Explotación Sexual Comercial de Niños, Niñas y Adolescentes de Costa Rica en el Plan Nacional de Desarrollo del país. Esto implica que todas instituciones involucradas y responsables de la ejecución del Plan, han incorporado en sus respectivos planes operativos institucionales los componentes programáticos y presupuestarios para la ejecución de las acciones estipuladas en el Plan Nacional contra la explotación sexual comercial en Costa Rica.

Agradecemos la colaboración de todas las personas que aportaron sus artículos y experiencia. Con la octava edición de este boletín ¡Ya es hora!, nuevamente esperamos poner a disposición de las y los lectores las buenas prácticas y las lecciones aprendidas en diferentes países de la región para avanzar en la erradicación y en la prevención de la explotación sexual comercial de niñas, niños y adolescentes.

## El panorama de la respuesta institucional a la explotación sexual comercial en América Central y República Dominicana

Victoria Cruz <sup>1</sup>

El reconocimiento de la problemática de la explotación sexual comercial de niños, niñas y adolescentes surge a la "vida pública" internacional, como nunca antes y a pesar de su milenaria existencia en la historia de la humanidad, a partir del I Congreso Mundial contra la Explotación Sexual Comercial de la Niñez (Estocolmo, 1996).

La comunidad internacional, reunida en aquella ocasión, finalmente decidió que se debía abrir los ojos ante este indeseable fenómeno social y producto de este primer encuentro mundial los países se comprometieron a "promover la adopción, implementación, y disseminación de leyes, políticas y programas con el apoyo de los mecanismos pertinentes a nivel local, nacional y regional contra la explotación sexual comercial de los niños"<sup>2</sup>, entre otros compromisos.

Hoy, casi trece años después y luego de dos Congresos Mundiales más<sup>3</sup> y varios encuentros regionales, es pertinente revisar, en cada país y región, los principales avances y desafíos y la forma en que han respondido a sus compromisos internacionales, tanto políticos como jurídicos, para prevenir y eliminar la explotación sexual comercial, y así poder definir con más claridad los desafíos pendientes.

Está claro ya que la explotación sexual comercial es un fenómeno complejo, alimentado por diversos factores que, por un lado, empujan a los niños, niñas y adolescentes a ser víctimas y, por el otro, factores que crean y sostienen la demanda de niños, niñas y adolescentes para su utilización en el comercio sexual.

En este sentido, las respuestas de los Estados deben ser igualmente complejas para impactar, de manera efectiva, tal multiplicidad de factores. De esta forma, esta respuesta proviene de mirar las disparidades económicas (producidas por la pobreza, la ausencia de trabajo decente para los miembros adultos de las familias o las personas adolescentes con edad para trabajar), las estructuras socioeconómicas injustas, la desintegración y la violencia en la familia, los sistemas educativos excluyentes y expulsivos, el creciente consumismo. Igualmente, es de considerar la migración rural-urbana e internacional, la discriminación de género, la conducta sexual masculina irresponsable, la tolerancia social, la debilidad de las instituciones con responsabilidad de detener el problema, la falta de voluntad política

(que redundo en la falta de asignación de recursos económicos), la impunidad creada por la falta de leyes que sancionen estos delitos y su efectiva aplicación, así como la ausencia de marcos legales y debilidad de los sistemas de protección de la niñez y la adolescencia, la limitada sensibilidad y débil conocimiento de quienes deben lidiar y resolver este problema, entre otros muchos factores, nos indican que las respuestas unidireccionales son, simplemente, incompletas.

Ante este panorama, más o menos compartido por los países de la región, se han creado estructuras de articulación de esfuerzos y responsabilidades para tratar de dar una adecuada y sostenida respuesta a este flagelo. Estas estructuras, a su vez, han sido promotoras de la elaboración de planes nacionales, dirigidos a establecer una ruta de trabajo con objetivos y actividades, aunque no siempre con responsables y recursos asignados. El panorama es variado en la región.

En términos generales, las estrategias definidas en los planes son amplias e incluyen contextos legales, preventivos y contextos represivos o penales, así como atención y protección a las víctimas. Sin embargo, la principal debilidad yace en las dificultades de asignar los fondos que se requieren para su ejecución eficaz. Esto ha significado que las acciones tomadas en muchos casos hayan dependido del financiamiento proporcionado por las agencias internacionales y organizaciones no gubernamentales, y también de la insistencia de algunos funcionarios públicos que están preocupados por esta grave forma de violación de los derechos humanos de niños, niñas y adolescentes. Actualmente dos casos paradigmáticos lo constituyen la experiencia de Costa Rica y Honduras, que como se verá más adelante, han colocado recursos públicos para la implementación de sus planes, reduciendo de esta manera la dependencia de fondos externos para su ejecución.

Igualmente, en el ámbito legal, la subregión reporta avances importantes en todos los países, sin embargo, la impunidad de los explotadores todavía sigue siendo la regla y la escasa estadística de condenas, frente a la magnitud del problema, así lo confirma. Si bien los Ministerios Públicos y las entidades de investigación policial a cargo de investigar a los criminales conocen sobre las metodologías requeridas para la eficaz investigación de estos delitos, la falta de recursos y en

1. Asesora Técnica Principal del Proyecto Subregional contra la explotación sexual comercial en Centroamérica, Panamá y República Dominicana, IPEC.

2. Declaración Programa de Acción. Declaración de la reunión realizada en Estocolmo con motivo del Congreso Mundial contra Explotación Sexual Comercial de los Niños. Estocolmo, 24 de agosto de 1996.

3. Yokohama, 2001 y Río de Janeiro, 2008.

otros casos la inestabilidad del recurso humano, así como la continua especialización de las redes criminales, resultan en la imposibilidad de dictar sentencias sobre los explotadores. El incipiente y en otros casos el desconocimiento del tema por parte de la judicatura, agrava esta situación. Un problema adicional es que, si bien un altísimo porcentaje de la población sabe que la explotación sexual comercial es delito, muy pocas denuncias se presentan aun ante las autoridades.

Este panorama, muy general, nos indica que es necesario continuar afirmando esfuerzos y acciones, sistemáticos y sostenidos en el tiempo, que cuenten con el debido financiamiento, pero que a la vez se integren en políticas más amplias que amplifiquen los resultados esperados. La integración del tema de la prevención y eliminación de la problemática pasa necesariamente por la definición participativa de las estrategias específicas a desarrollar. Es aquí donde los Planes Nacionales y las Comisiones específicas que se han creado en los países de la Subregión cobran especial y particular relevancia. Sin embargo, es necesario entender, dada la complejidad apuntada de esta problemática, que estos planes nacionales son "necesarios pero insuficientes" para lograr efectivamente la prevención y eliminación de la explotación sexual comercial en nuestros países. Es aquí donde la articulación con otros espacios de coordinación nacional (por ejemplo, las coaliciones contra la trata y las comisiones nacionales contra el trabajo infantil) y planes más amplios (de desarrollo, de lucha contra la pobreza, de educación y de trabajo decente, por citar algunos) son muy importantes, dada la vinculación que con estos otros temas tienen los factores que colocan en situación de vulnerabilidad a los niños, niñas y adolescentes y por otro, los que crean y sostienen la demanda de la explotación sexual comercial.

Tal y como se señaló, la situación de los países de la región es muy variada, pero es posible afirmar que existe no solo un esfuerzo de cada país, sino también regional por enfrentar la explotación sexual comercial. Instancias de este nivel también están promoviendo acciones, e incluso políticas regionales, dirigidas a combatir estos delitos. Organos como el Parlamento Centroamericano (PARLACEN), el Sistema de Integración Centroamericano (SICA), la Conferencia Regional de Migración (CRM) y el Consejo de Directores de Migración de Centroamérica (OCAM), la Comisión Centroamericana de Directores/as y Jefes/as de Policía y el Consejo Centroamericano de Ministerios Públicos, entre otros, son ejemplos de esta tendencia y, sobre todo, del entendimiento de que el carácter transnacional que muchas veces tienen estos delitos, requieren igualmente de una respuesta coordinada y de cooperación entre los países.

Anivel de cada país pasamos a revisar a continuación algunos de los principales avances reportados en los últimos años, y que deben ser considerados en la ulterior

definición de estrategias y acciones dirigidas proteger a las personas menores de edad frente a esta violación severa a sus derechos humanos.

En **Belize** el tema es rectorado por el National Committee for Families and Children (NCFC) que cuenta con un Plan Nacional de Acción para la Niñez y la Adolescencia 2004 – 2015, y que expresamente integra el tema de la protección de la niñez y la adolescencia frente a la explotación sexual. Desde el año 2006, Belize ha incrementado las acciones relacionadas con la lucha contra este flagelo. Entre otros, y coordinado por la NCFC y el Department of Human Services (DHS) se desarrolló un Protocolo de Atención de niños, niñas y adolescentes víctimas de explotación sexual comercial que no sólo define los pasos y la articulación a seguir ante la detección de una víctima, sino también identifica con claridad los roles y responsabilidades de cada institución frente a la problemática.

En relación con la respuesta penal, en Belize actualmente está en proceso de discusión una reforma a la normativa penal de este país, para incluir los tipos penales relacionados con las diversas formas y modalidades de la explotación sexual comercial. Se espera que muy pronto este país cuente, al igual que el resto de sus vecinos centroamericanos, con una ley que permita castigar, de manera efectiva, a los responsables de estos delitos y evite que el país se convierta en un "paraíso" entre aquellos que buscan la impunidad para cometer estos crímenes.

Un país con apenas cerca de 400 mil habitantes, de los cuales aproximadamente la mitad son personas menores de edad, requiere de fortalecer su respuesta a este y otros fenómenos que pueden afectar los derechos de la mitad de su población. Una respuesta adecuada debe incluir, además de la protección y atención de la niñez y la adolescencia víctima y la sanción de los victimarios, una amplia respuesta de prevención que impacte los factores que crean vulnerabilidad y sostienen la demanda. Por ejemplo, un país que apuesta por el desarrollo del turismo y que anualmente recibe a una cantidad de turistas que fácilmente duplica su población, debe estar atento a establecer los límites y las regulaciones necesarias que favorezcan un desarrollo turístico sostenible que respete los derechos de los niños, niñas y adolescentes. Al igual que en los demás países de la región, una estrategia dirigida a combatir la tolerancia social a estos delitos es urgente también en este país.

Costa Rica es uno de los países de la región que de manera temprana inició una serie de acciones sistemáticas para atender esta problemática desde la creación de la Comisión Nacional contra la Explotación Sexual Comercial (CONACOES) en 1996. Esta Comisión ha liderado la ejecución de tres Planes Nacionales para la prevención y eliminación de la explotación sexual

comercial y busca coordinar las acciones de más de 30 instituciones y organizaciones nacionales relacionadas con el tema. Actualmente está en vigencia el III Plan Nacional (2008-2010), mismo que está plenamente integrado en el Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2006-2010 del actual gobierno de este país. Esta característica le confiere al Plan no solo la integración de sus objetivos en las metas de la actual administración, sino el deber de asignar por parte de las instituciones responsables, los recursos necesarios para cumplir los objetivos. Esta integración también implica una obligación de monitoreo, seguimiento y rendición de cuentas sobre el cumplimiento.

El tema legal ha sido de especial preocupación en Costa Rica. Es un país con una tradición jurídica importante y por ello no es de extrañar que uno de los principales avances en la lucha contra este flagelo haya sido la promulgación, en el año 1999, de la "Ley 7899 contra la Explotación Sexual de Personas Menores de Edad". En esta misma materia, tres reformas posteriores, dos de ellas a los códigos Penal (2007 y 2009) y Procesal Penal (2007) y una al Código Civil y otras leyes, relativo a la prohibición del matrimonio de las personas menores de 15 años (2007), hacen de la normativa costarricense una de las más adecuadas a los instrumentos internacionales.

En materia de protección el Patronato Nacional de la Infancia (PANI), institución rectora de la protección de los derechos de todas las personas menores de 18 años, publicó en el 2008 el Protocolo específico para la protección integral en situaciones de explotación sexual comercial. El sector salud, liderado por el Ministerio del ramo, desarrolló también un Manual de atención a niños, niñas y adolescentes víctimas de explotación sexual comercial para el sector salud (2008) para fortalecer la capacidad institucional de atender estas situaciones y que forma parte de la normativa de salud. Ambos protocolos se desarrollaron sobre la base del "modelo cíclico de respuestas articuladas"<sup>4</sup> para la atención de víctimas de explotación sexual que ha designado el Plan Nacional de este país como modelo de atención especializado. En el ámbito legal, existe un Código de la Niñez y la Adolescencia dirigido a garantizar los derechos de todas las personas menores de 18 años en el país.

Si bien Costa Rica ha avanzado desde el punto de vista legal e institucional en la atención al problema, el desafío es lograr que el nivel de compromiso y voluntad política, traducido actualmente en disposición de fondos públicos y monitoreo y seguimiento de las acciones, trascienda al actual gobierno y permanezca como una prioridad en futuros gobiernos y planes nacionales de desarrollo. Además, es necesario enfocar acciones que impacten

en la tolerancia social al problema y en la desconfianza de la población en relación con la efectividad de la denuncia de estos delitos. La continuidad de acciones en sectores "no tradicionales", como el de la habilitación técnica y el arte, es también un reto.

En **El Salvador**, el Plan Nacional contra las Peores Formas de Trabajo Infantil 2006-2009 (ampliado hasta el 2011) incluye un capítulo específico contra la explotación sexual comercial. El seguimiento de este Plan está en manos de la Mesa de Trabajo contra la Explotación Sexual Comercial liderada por el Ministerio de Trabajo e integrada por más de 13 instituciones y organizaciones de este país.

El 25 de noviembre del 2003, El Salvador aprobó el Decreto No. 210 que reforma el Código Penal en materia de delitos sexuales y se tipificaron las conductas de explotación sexual comercial. En el año 2004, se reformó el Código Procesal Penal por medio de dos decretos (457 y 458) dirigidos a mejorar las capacidades nacionales para perseguir estos delitos. Actualmente, un grupo de trabajo está abocado a la redacción de un proyecto de ley para facilitar y ampliar las posibilidades de la investigación penal para los casos de pornografía infantil.

La continuidad de las acciones, especialmente ante la ampliación del Plan Nacional hasta el año 2011, superando la transición hacia un nuevo gobierno en este país, es uno de los principales desafíos del país. Las autoridades nacionales deben asumir este tema como un tema de Estado y no de gobierno y asumir la responsabilidad que corresponde basada en los compromisos jurídicos y políticos asumidos ante la comunidad internacional. La aprobación de una ley de protección integral de los derechos de la niñez y la adolescencia es otro imperativo pendiente.

En **Guatemala**, durante varios años fue el Grupo Articulador del Plan de Acción Nacional contra la Explotación Sexual de Niños, Niñas y Adolescentes (2001-2011) el responsable del seguimiento a este instrumento que define las principales acciones y objetivos que el país debe desarrollar para enfrentar estos crímenes. En el año 2006, asume el seguimiento del Plan la Subcomisión contra la explotación sexual comercial de niños, niñas y adolescentes de la Comisión Nacional de Niñez y Adolescencia (CNNA), integrado, entre otros, por la Secretaría de Bienestar Social, y otras instituciones y organizaciones. Este plan, sin embargo, no ha contado con presupuesto para su ejecución y a pesar de que actualmente hay una propuesta para actualizarlo y reformularlo con base en la situación actual de respuesta a la problemática en el país, aun no se ha logrado avanzar en este objetivo. Tanto la CNNA

4. Elaborado por la profesional en psicología María Cecilia Claramunt. Para más información puede consultarse: [http://white.oit.org.pe/ipec/documentos/folleto\\_1.pdf](http://white.oit.org.pe/ipec/documentos/folleto_1.pdf).

como la Subcomisión están actualmente inactivas, a pesar de la amplia participación de funcionarios de gobierno en el III Congreso Mundial de enfrentamiento de la explotación sexual de niñas, niños y adolescentes en Brasil (noviembre, 2008).

Además del Plan, el país cuenta con una Ley de protección de niñez y adolescencia y una política pública específica para este sector y, en materia penal, cabe resaltar una reciente reforma al Código Penal (Decreto 9-2009, Ley contra la Violencia Sexual, Explotación y Trata de Personas), integra a ese cuerpo jurídico las diferentes formas y modalidades de la explotación sexual comercial luego de casi siete años de activismo de gran cantidad de sectores relacionados con la protección de la niñez y la adolescencia y de organismos de cooperación internacional en el país. Se trata de una ley especial e integral que incluye la prevención, la atención, la restitución de derechos de las víctimas, las repatriaciones seguras y ordenadas y adiciona tipos penales y severas sanciones que deben imponerse a los responsables de los delitos. Crea un capítulo especial sobre la explotación sexual comercial en donde se tipifica, entre otros, el pago por relaciones sexuales con personas menores de edad, la distribución y posesión de pornografía infantil y el aprovechamiento de actividades turísticas para la promoción de estos delitos.

A nivel institucional, la Secretaría de Bienestar Social, órgano responsable de la protección de la niñez en el país, decretó en el año 2007 un "Protocolo para la atención de niños, niñas y adolescentes víctimas de la explotación sexual comercial" y más recientemente, el Ministerio de Salud emitió un Protocolo institucional para la atención integral de la salud de las víctimas de estos delitos detectadas en instituciones que dan servicios de salud en el país (2009).

Frente a esta situación, la debilidad de algunas instituciones estatales es motivo de preocupación pues el constante cambio de autoridades y funcionarios, especialmente en la institución de protección, redundan en el debilitamiento de una respuesta urgente requerida por gran cantidad de niños, niñas y adolescentes guatemaltecos y de otros países víctimas de redes organizadas y explotadores sexuales. La aplicación de los protocolos en aras de una adecuada articulación de las instancias responsables de dar una respuesta a la problemática en el país, es el principal reto para proteger y atender a niños, niñas y adolescentes víctimas o en riesgo. Estos protocolos no son más que la ejecución de la política pública y la ley de protección de la niñez que exige la creación de instrumentos dirigidos a garantizar los derechos de las personas menores de edad. Por otro lado, la reciente aprobación de la ley penal que incorpora los delitos de explotación sexual comercial al marco normativo nacional es, a la vez que un importante adelanto, un desafío para las autoridades responsables

de la investigación, procesamiento y sanción de estos delitos y para la población general, un imperativo de denuncia.

En **Honduras** la Comisión Interinstitucional Contra la Explotación Sexual Comercial de Niños, Niñas, Adolescentes (CICESC), que agrupa más de 17 instancias nacionales y cuenta con el apoyo de la cooperación internacional, es la entidad responsable de coordinar las acciones nacionales contra la problemática. En el año 2006 aprueba el "Plan de Acción Nacional contra la explotación sexual comercial de niños, niñas y adolescentes" (2006 – 2011). Este Plan forma parte de la política pública de protección integral de la niñez y la adolescencia de Honduras y su ejecución se ha posibilitado tanto a través de la cooperación externa como por la asignación de recursos públicos en los Planes Operativos anuales de las instituciones estatales responsables de su ejecución.

Por otra parte, mediante el Decreto 234-2005, vigente desde el año 2006, se reforma el Código Penal para tipificar los delitos de explotación sexual comercial. Paralelo a esta reforma legal, los órganos responsables de aplicar la ley han avanzado decididamente en su aplicación. Un ejemplo de ello lo constituye el hecho de que este país es el que registra la mayor cantidad de condenas estos delitos en la región. La Fiscalía y la Policía de Honduras, constantemente son motivo de noticia por la investigación de este tipo de crímenes y rescate de víctimas en Honduras y en otros países, como Guatemala.

En el ámbito de la protección, el Instituto Hondureño de la Niñez y la Familia (IHNFA), en su atribución para formular, promover y ejecutar, en coordinación con el sector público y privado, las políticas de prevención y protección integral de la niñez, adoptó la "Guía para la atención integral de niños, niñas y adolescentes víctimas de explotación sexual comercial" para orientar las acciones institucionales, públicas y privadas, para la protección integral y restitución de derechos de todas las personas menores de edad víctimas. Esta Guía se inscribe en el marco de la protección integral de los derechos regulada en el Código de la Niñez y la Adolescencia (1996) de este país.

Los avances apuntados igualmente implican retos, especialmente en la aplicación de la normativa penal y administrativa. La promoción y aplicación de normas que eviten la revictimización de las personas menores de edad vinculadas a los procesos penales de sanción de explotadores y los administrativos de protección, es una necesidad en Honduras. Igualmente, la importancia de que el Estado hondureño asuma la atención integral de las personas menores de edad víctimas de la explotación sexual comercial es cada día más imperante es un país en el que, a pesar de la voluntad expresada, persiste la debilidad de algunas instituciones estatales

frente a la fortaleza de algunas organizaciones no gubernamentales, que de alguna manera varía el rol de la responsabilidad en la protección. Las organizaciones no gubernamentales y otros organismos de la sociedad civil son socios estratégicos y necesarios para enfrentar esta y otras problemáticas, sin embargo no deben sustituir el papel y la responsabilidad que el Estado tiene en su prevención y eliminación.

En **Nicaragua**, el Consejo Nacional de Atención y Protección Integral a la Niñez y la Adolescencia (CONAPINA) fue el responsable de dirigir los procesos de redacción de la política pública contra la explotación sexual comercial y, posteriormente en el año 2003, el Plan Nacional contra la Explotación Sexual Comercial de Niños, Niñas y Adolescentes (2003-2008). Actualmente, se encuentra en un proceso de reestructuración muy profundo y la política de protección de niñez y adolescencia está siendo revisada para incorporarse en el nuevo Sistema de Bienestar Social por medio de un programa de incidencia nacional que el gobierno ha denominado "Amor", el cual aporta a la restitución de los derechos violentados de la niñez en explotación laboral, sexual o en trabajos peligrosos. De esta manera, la coordinación de las acciones contra la explotación sexual comercial en este país se ha trasladado a la Coalición Nacional contra la Trata de Personas, presidida por el Ministerio de Gobernación y Policía del país.

En materia represiva, entró en vigor en el año 2008 un nuevo Código Penal que integró la tipificación de los delitos de explotación sexual comercial. Actualmente, y en el marco de los esfuerzos nacionales por aplicar esta nueva legislación, se están desarrollando amplios procesos de formación en todos los temas que abarca el Código y, en particular, las fiscalías responsables de dirigir la investigación de los delitos de violencia sexual.

En el tema de protección de los derechos de las personas menores de edad, el Ministerio de la Familia publicó la Guía para la detección y atención de niñas, niños y adolescentes víctimas de la explotación sexual comercial en Nicaragua (2009), dirigida a la articulación de las acciones interinstitucionales para la atención y restitución de los derechos de las víctimas de estos delitos. Este instrumento, basado en el enfoque de Derechos Humanos, sigue una estrategia de atención centrada en las niñas, niños y adolescentes, víctimas o en situación de riesgo, con la participación activa de la familia, las organizaciones del gobierno responsables de la atención y protección de la niñez y adolescencia. De cara a las instituciones busca responder a la necesidad de articular y operativizar los esfuerzos desarrollados diferentes instituciones, tales como: Ministerio de la Familia, Ministerio de Salud, Ministerio de Educación, Ministerio Público, Policía Nacional y las organizaciones no gubernamentales que conforman la plataforma institucional para la protección integral.

Es necesario, sin embargo, que se retome la política pública y el Plan Nacional contra la ESC, como ejes de articulación de la respuesta nacional. Ambos instrumentos, fueron desarrollados sobre la base de amplios procesos participativos que deben ser considerados. El país debería además retomar la gran cantidad de lecciones aprendidas y buenas prácticas que se han desarrollado en la atención a víctimas que, a pesar de las limitaciones que siempre existen, han incluso alimentado los procesos de aprendizaje de otros países de la región y la Guía misma de atención que ahora debe ser implementada por las autoridades del Ministerio de la Familia. Al igual que en los otros países, y ante la reciente aprobación de la reforma al Código Penal, la efectiva aplicación de las sanciones en contra de los explotadores es otro reto importante para este país.

En **Panamá**, hasta hace muy pocos años el reconocimiento de la problemática no pertenecía a la agenda pública, pero igualmente en pocos años ha habido cambios importantes. Con la promulgación de la Ley 16 de 2004 (que dicta disposiciones para la prevención y tipificación de delitos contra la integridad y la libertad sexual, y modifica y adiciona artículos a los códigos penal y judicial) no sólo se integran por primera vez al marco jurídico nacional los tipos penales necesarios para procesar a quienes usan, reclutan y favorecen que niños, niñas y adolescentes sean utilizados para el comercio sexual, sino que también se creó la Comisión Nacional para la prevención de los delitos de explotación sexual (CONAPREDES). Esta instancia, liderada por ley por la Procuraduría General de la Nación y que incluye la participación de 16 instancias nacionales, lideró durante los años 2006 a 2008, la formulación del I Plan Nacional para la prevención y eliminación de la explotación sexual comercial de niños, niñas y adolescentes 2008-2010 de Panamá. Aunado a este proceso, el país reformó en el año 2008 el Código Penal, y gracias al activismo de las instancias integrantes de esta comisión, la mayoría de avances logrados con la Ley 16 se trasladaron a la nueva normativa penal.

Además, el Ministerio de Desarrollo Social (MIDES) por medio de su Dirección de Niñez y Adolescencia, decretó en el año 2007 un Protocolo para la atención de víctimas de explotación sexual comercial, el cual se ha difundido ampliamente entre sus funcionarios. Más recientemente, el Ministerio de Salud (MINS) consciente de su rol clave en esta materia, también emitió un documento que facilita la comprensión del tema y, sobre todo, la toma de acciones de su personal cada vez que se sospecha o se detecta se está ante una situación de explotación sexual comercial. En esta misma área, hay que destacar el papel jugado por la Unidad de Género de la Caja del Seguro Social (CSS) que ha capacitado a gran cantidad de proveedores de servicios de salud en todo el país en este tema.

En cuanto a los desafíos, la CONAPREDES tiene el de buscar la solución jurídica que le permita, finalmente, y luego de cinco años de aprobada la ley, percibir y ejecutar los recursos que la Ley 16 dispuso (a través del cobro de diversos impuestos) para la ejecución de acciones de prevención de este flagelo. La ejecución de estos recursos debería dirigirse al cumplimiento del Plan Nacional y, en particular, a impactar en la elevada tolerancia social que existe ante este delito, entre la población panameña adulta.

En **República Dominicana** desde en el año 2006 se puso en ejecución un segundo "Plan de Acción de la República Dominicana para erradicar el abuso y la explotación sexual comercial de Niños, Niñas y Adolescentes", el cual ha orientado las acciones del país en contra de este flagelo. La Comisión Interinstitucional contra el abuso y la explotación sexual comercial de niños, niñas y adolescentes está a cargo del seguimiento del Plan y bajo la coordinación de la Secretaría de Estado de Trabajo y el Consejo Nacional para la Niñez y la Adolescencia (CONANI) e integra a más de veinte instituciones y organizaciones.

Desde el punto de vista legal, se tramita en este país una reforma al Código Penal que integra a este cuerpo normativo los contenidos mínimos que exigen los instrumentos internacionales para la penalización de la explotación sexual comercial. A pesar de que este proyecto no ha sido aun aprobado, el país cuenta, a través de la Ley de Protección de la Niñez, con una

serie de tipos penales que abarcan las conductas de explotación sexual comercial.

En materia de protección a las víctimas, el país ha desarrollado gran cantidad de experiencias y lecciones aprendidas que deben servir de insumos para el fortalecimiento de las capacidades nacionales en protección.

Al igual que en los demás países, es imperativa la reforma a la ley penal para que el país cuente con los instrumentos adecuados para procesar todos los tipos y modalidades de la explotación sexual comercial. Igualmente son necesarias acciones para fortalecer el sistema de protección integral de la niñez. Finalmente, y entre otras muchas acciones requeridas, la alta tolerancia social que persiste en el país es un tema que llama a la reflexión y al diseño, participativo, de estrategias que mejoren el impacto en la población sobre la necesidad de proteger a los niños, niñas y adolescentes frente a esta problemática.

Tal y como queda claro, a través de este repaso general de algunos de los principales avances institucionales registrados en los últimos años en los países de América Central y República Dominicana, hay definitivamente una intención de enfrentar la explotación sexual comercial pero a la vez, importantes desafíos que deben ser considerados en estrategias de corto, mediano y largo plazo que permitan hacer realidad el derecho de los niños, niñas y adolescentes a una vida libre de violencia.

## La Subcomisión contra la explotación sexual comercial de niños, niñas y adolescentes: La experiencia guatemalteca

María Eugenia Villarreal <sup>5</sup>

La explotación sexual comercial de niños, niñas y adolescentes siempre ha existido a nivel mundial, sin embargo es durante las décadas de los setentas y ochentas cuando se incrementó considerablemente este fenómeno social en la región del sudeste asiático, debido a la guerra en Vietnam y a los conflictos armados que surgieron en diferentes países de esa región, ocasionando el rompimiento del tejido social; la desestructuración de la economías nacionales y el incremento de la pobreza y pobreza extrema de millones de personas.

Así, en la década de los noventa, la explotación sexual comercial de personas menores de edad era un fenómeno social de gran envergadura en esa región, pero también existía el conocimiento de que esta problemática se estaba expandiendo e incrementando en el resto del mundo, por lo que había que reaccionar de inmediato, con el fin de abordarla e investigarla, para establecer los mecanismos de protección y atención a las víctimas y la persecución de los victimarios. Representantes del Gobierno de Suecia, ECPAT INTERNATIONAL (End Child Prostitution in Asian Toursim), UNICEF, otras instancias de Naciones Unidas y representantes de organizaciones internacionales unieron esfuerzos para organizar y convocar al Congreso Mundial contra la Explotación Sexual Comercial de los Niños.

Es así que representantes de 119 gobiernos, de la sociedad civil y organismos internacionales se reunieron en agosto de 1996, en Estocolmo, Suecia. Resultado de este Primer Congreso fue un llamado a los gobiernos y sociedad civil para que se hiciera un decidido esfuerzo y se trabajara conjuntamente contra la explotación sexual comercial de niños, niñas y adolescentes, para lo cual se estableció el compromiso de que los países participantes deberían elaborar un Plan Nacional de Acción que estableciera las actividades para la prevención, atención y protección de víctimas para el año 2000.

Guatemala participó en dicho Congreso Mundial con una delegación oficial encabezada por el Secretario de Bienestar Social y con representantes de las organizaciones no gubernamentales de derechos humanos de la niñez, quienes se comprometieron al cumplimiento e implementación de las recomendaciones expuestas en la Declaración y en el Programa de Acción del Congreso.

A partir de la participación en el Primer Congreso Mundial, representantes de instituciones gubernamentales, no gubernamentales e internacionales en coordinación con la Procuraduría de Derechos Humanos, dieron a conocer los resultados y los compromisos adquiridos por Guatemala, y organizaron un seminario sobre el tema con el objetivo de conformar una Comisión que diera seguimiento a los Acuerdos de Estocolmo. A raíz de esta reunión se conformó en 1997 la Comisión por la Procuraduría de Derechos Humanos. Desde este espacio se realizó una investigación para "mapear" la problemática de la explotación sexual comercial de niñas, niños y adolescentes en Guatemala y se llevaron a cabo actividades de sensibilización e incidencia con las autoridades gubernamentales.

Durante 1998, la Procuraduría de Derechos Humanos se retiró del proceso como coordinadora de los esfuerzos recién iniciados y en 1999, con el apoyo de la Procuraduría General de la Nación se inició el proceso de elaboración del Plan Nacional de Acción contra la explotación sexual comercial de niñas, niños y adolescentes.

La construcción del Plan de Acción implicó primeramente la integración y articulación de diversas instituciones, para lo cual se constituyó el Grupo Articulador y posteriormente la elaboración del Plan para lo cual se llevaron a cabo talleres temáticos y regionales para profundizar en el conocimiento del tema; la realización de un diagnóstico de situación sobre la explotación sexual comercial de personas menores de edad en Guatemala y la redacción y socialización del Plan por el Grupo Articulador.

En el año 2001, el Grupo Articular concluyó el Plan Nacional de Acción concebido como una Política Pública adoptada por la Secretaría de Bienestar Social de la Presidencia, con una duración de 10 años. Quedando de esta manera la ejecución, monitoreo y evaluación del Plan como una responsabilidad de Estado, a través de la instituciones gubernamentales y no gubernamentales que conformaron el Grupo Articulador.

El Grupo Articulador asumió su responsabilidad bajo la coordinación de la Procuraduría General de la Nación hasta el 2003 y posteriormente bajo la coordinación de la Secretaría de Bienestar Social (SBS), ya que es la entidad rectora de protección de la niñez.

5. ECPAT- Guatemala.

6. Diagnóstico de Situación: La Explotación Sexual Comercial de Niños, Niñas y Jóvenes en Guatemala, ECPAT/Guatemala, Guatemala 2001.

Desde que este grupo de trabajo se constituyó, tuvo la característica de su temporalidad, y es así que para el 2006 se convirtió en la Subcomisión contra la Explotación Sexual de Niños, Niñas y Adolescentes, formando parte de la Comisión Nacional de la Niñez y Adolescencia, establecida por la Ley de Protección Integral de la Niñez y Adolescencia.

El Grupo Articulador fue desde su creación el referente la temática y tuvo un rol protagónico y reconocimiento por parte de las instituciones del país y contó con el respaldo de UNICEF, ECPAT, OIT, Embajada de Estados Unidos y Canadá entre otros. La valoración de su funcionamiento está relacionado con el cumplimiento del Plan Nacional contra la explotación sexual comercial de niñas, niños y adolescentes, el Plan en sí mismo no contó con un presupuesto específico asignado por parte del gobierno, su cumplimiento se realizó gracias al apoyo internacional que a través de las organizaciones no gubernamentales que integraban el Grupo ejecutaron las actividades en coordinación con las instituciones gubernamentales.

Esta ejecución fue parcializada, es decir, no se logró una acción conjunta como grupo, la mayoría de las veces eran acciones aisladas, por lo que la visibilización del Grupo Articulador se diluyó y lo que se visibilizaba eran las organizaciones ejecutoras de los proyectos, sin embargo hubo una convocatoria por parte de la Secretaría de Bienestar Social para llevar a cabo reuniones periódicas de coordinación y para discutir problemáticas específicas o problemas emergentes en el tema de la explotación sexual comercial.

Los primeros síntomas de agotamiento del Grupo se comenzaron a percibir durante el 2006, donde la participación institucional comenzó a decaer, paralelo al constante cambio de autoridades y ante la ausencia de un plan de trabajo con estrategias y objetivos claros sobre su quehacer.

Además, en ese mismo año el Grupo Articulador se convirtió en Subcomisión, pasando a formar parte de la

Comisión Nacional de la Niñez y Adolescencia, la que para ese momento, se encontraba en una situación de debilidad dado de que percibía poco apoyo y recursos gubernamentales, lo que generó que la Subcomisión se debilitara aún más.

La Subcomisión enfrentó un verdadero cisma durante el 2007 y el primer semestre del 2008, debido a que las autoridades de la Secretaría de Bienestar Social eliminaron la Unidad contra la explotación sexual comercial de niñas, niños y adolescentes, instancia responsable de la convocatoria y liderazgo de la Subcomisión, a partir de entonces ya no se volvió a convocar a las instituciones que la conformaron, sin embargo, en la actualidad existe interés por parte de varias instituciones tanto gubernamentales, no gubernamentales e internacionales en retomar a la Subcomisión y hacerle todo un proceso de reingeniería para actualizarla, así como para evaluar y re-elaborar el Plan Nacional de Acción. Esta reinención de la Subcomisión está en proceso, donde queda claro que es necesario fortalecer y construir un espacio de articulación y coordinación interinstitucional, el empoderamiento en el tema por parte de las nuevas autoridades y aprovechar la coyuntura del Tercer Congreso Mundial de Enfrentamiento de la Explotación Sexual de Niños y Adolescentes (noviembre, 2008) que incita a los gobiernos a presentar avances concretos en la ejecución de los Planes Nacionales de Acción, se espera que esta coyuntura motive a las instituciones que trabajan en el tema a darle una segunda oportunidad a la Subcomisión, ya que es absolutamente necesario que Guatemala cuente con una instancia que vele por el cumplimiento del Plan de Acción, que coordine con las instituciones para tener un mayor impacto en el combate a ésta problemática y mejore los mecanismos de protección para las víctimas y para la niñez y adolescencia que se encuentra en riesgo.

The National Committee for Families and Children (NCFC) was established in 1990 in compliance with the Convention on the Rights of the Child (CRC), which Belize had ratified in March of 1990. The Committee's main function is promoting, monitoring and evaluating the implementation of the Convention of the Rights of the Child, and ensuring that the Government meets its national and international obligations as party to the Convention.

Children, by their very nature should be protected, nurtured and most of all loved, particularly by their parents. The commercial sexual exploitation of children (CSEC) is a severe violation of the human rights of children and adolescents. The impacts of the commercial sexual exploitation of children are numerous at all levels. Children are exposed to deadly diseases- HIV/Aids, poor emotional conditions, unwanted pregnancies, increase poverty, substance abuse, arrest and detention and further more outcasts of society. The societal impacts of commercial sexual exploitation of children include greater resources to treat health issues, higher illiteracy rates, an increase in poverty and need for societal safety nets to name a few.

For over a decade and a half Belize has made both national and international commitments that endorse children's rights and well-being. Since then considerable work has been done to upgrade the child protection systems to safe guard this right. Most importantly is the National Plan of Action for Children and Adolescent (NPA) 2004-2015. This important tool provides a framework for action that aims to ensure all children/adolescents in Belize live in condition that are favorable to their optimum physical, intellectual, psychosocial and spiritual development. In addition, there have been on-going legislative reforms - one such example is the Families and Children Act (FACA).

In 2006, a study on commercial sexual exploitation of children in Belize was completed, which led last year to the preparation of a law bill prohibiting commercial sexual exploitation of children and making provisions for the care of victims. All this effort was undertaken by the National Committee for Families and Children and other commercial sexual exploitation of children partners in collaboration with the International Labour Office (ILO) San José Sub-regional Chapter.

The National Committee for Families and Children welcomes the media to join in partnership as we create a fundamental strategy in the fight against commercial sexual exploitation of children. The role of the media is crucial in raising public awareness of the problem. There

is still a widespread ignorance towards sexual exploitation in many sectors, as well as ignorance of legislation and individual and institutional responsibilities.

The eradication of commercial sexual exploitation of children will only occur when all segments of our society collaborate. We need parents involved in their children's lives, the social partners, the churches and the government.

With the involvement of all concerned, this most horrible scourge on our children can be lifted.

## Together we can make this happen.

To ensure that the overall goals are met the National Plan of Action singles out six main areas for attention under which specific objectives, targets and strategies are developed. The six main areas of attention and their specific objectives are:

**Education:** To provide accessible and affordable quality education that equips students with the knowledge, skills and attitudes for moral, mental and physical development and self-fulfillment so that they can become creative and productive citizens.

**Health:** To provide conditions that ensures the optimum health of children and adolescents. Targets and strategies in the area of health address the following issues: infant and child mortality, nutrition, disabilities, public health and hygiene, adolescent's health and mental health.

**Child Protection:** To safeguard the rights of children and adolescents, especially those at risk. The area of child protection outlines targets and strategies to address the concerns of abuse, abandonment, child labour, adolescent parenthood, disabled children and juvenile justice.

**HIV/AIDS:** To combat the spread of HIV/AIDS and minimize its effects on children and adolescents. This area of attention includes targets and strategies to address the issues of prevention (mother to child transmission, infections among adolescents), care to orphans and children made vulnerable by HIV/AIDS stigma and discrimination.

**Family:** To promote the right of children and adolescents to grow up in a nurturing family environment. Targets and strategies under the area of family are intended to address the concerns of poverty and economic survival, family strengthening and support.

**Culture:** To provide accessible and affordable programs that enable children to develop a sense of self and a healthy respect and appreciation for the diverse culture in Belize. This area of attention includes targets and strategies to address the issues of creative arts, cultural exposure and expression.

7. Director National Committee for Families and Children.

# Por una Honduras libre de explotación sexual de niños, niñas y adolescentes

Mirna Suazo y Nora Urbina<sup>8</sup>

## ¿Quién es la Comisión contra la explotación sexual comercial en Honduras?

La Comisión Interinstitucional contra la explotación sexual comercial (CICESC), juramentada en el año 2004 por el Congreso Nacional, se ha llegado a constituir como el ente de referencia a nivel nacional sobre la temática de la explotación sexual comercial, pues tiene el mandato de liderar las acciones y los esfuerzos dirigidos a prevenir y erradicar el flagelo. Así, esta Comisión constituye un espacio de coordinación interinstitucional que ha obtenido logros concretos y trascendentes desde su creación, que han venido a beneficiar a toda la niñez y la adolescencia hondureña.

El propósito de la Comisión es articular, monitorear y evaluar las acciones encaminadas a la prevención y erradicación de este fenómeno en sus diversas formas y modalidades a través de la gestión e implementación de acciones y políticas públicas especializadas en esta materia. Sus objetivos están encaminados a impulsar la protección legal y la atención integral de niñas, niños y adolescentes contra la explotación sexual comercial y la trata desde un enfoque de derechos; contribuir a prevenir los factores de riesgo al nivel local y nacional; promover la erradicación de las diferentes expresiones de este flagelo a nivel nacional; impulsar la participación activa de niñas, niños y adolescentes en las acciones de prevención y erradicación de la problemática; monitorear las acciones de país para su prevención y erradicación; y contribuir al desarrollo de iniciativas regionales para prevenir y erradicar estos delitos.

En la Comisión convergen diversos actores sociales del país, dándose una confluencia enriquecedora de entes del Estado, de la sociedad civil y de la cooperación internacional para conformar un total de 52 instancias aglutinadas alrededor de la misma. Es de destacar el substancial aporte que han efectuado el Ministerio Público y la Secretaría de Seguridad a través de la Policía Nacional, por su impulso al desarrollo de capacidades y fortalecimiento institucional en el proceso de su consolidación.

La CICESC a su vez está integrada por cinco Subcomisiones, esto según cada uno de los componentes del Plan de Acción:

1. Coordinación y cooperación
2. Prevención
3. Protección
4. Recuperación y reinserción social, y
5. Participación

Cada Subcomisión agrupa las instancias con competencias en el marco del componente que integran el que constituye su eje de trabajo.

Marco legal: Se está trabajando activamente en el proceso de readecuación de su asidero institucional. Actualmente existe una propuesta de decreto legislativo para darle personería jurídica propia, con autonomía organizativa, técnica y presupuestaria para que funcione como un órgano desconcentrado.

## Plan Nacional

En el 2005, aunando esfuerzos entre las diferentes instancias que conforman la comisión se formulo y aprobó el Plan de Acción Nacional contra la explotación sexual comercial de niños, niñas y adolescentes, con vigencia del 2006 al 2011, el que constituye la referencia principal en el ámbito nacional, municipal y local que orienta las acciones dirigidas a prevenir y erradicar este delito.

El Plan recoge los componentes o ejes de trabajo de la "Agenda para la Acción" acordada en el Primer Congreso Mundial realizado en Estocolmo en 1996: coordinación, prevención, protección, recuperación, e integración y participación infantil y se sustenta en 11 principios orientadores: la Ética y los Derechos Humanos de las personas menores de edad, la promoción de la aplicación de las normas jurídicas, políticas y prácticas institucionales que contribuyan a erradicar el problema, la creación de una cultura de intolerancia y rechazo a la explotación sexual comercial y de participación activa de la sociedad contra la misma, la priorización dentro del Plan de la prevención y la atención inmediata a los niños, niñas y adolescentes víctimas, la implementación de estrategias especializadas para las distintas manifestaciones y modalidades que presenta la explotación sexual comercial en el país y la consulta permanente a niñas, niños y adolescentes promoviendo el protagonismo infantil con miras a la promoción de ciudadanía.

El objetivo general del Plan es combatir en Honduras la explotación sexual comercial de niños, niñas y

8. Nora Urbina, Fiscal Especial de la Niñez/Ministerio Público- Presidenta de la Comisión Interinstitucional contra la explotación sexual comercial y Mirna Suazo, Comisionada General/ Directora Estratégica de Planificación y Coordinación/Policía Nacional-Secretaría Ejecutiva de la Comisión Interinstitucional contra la explotación sexual comercial.

adolescentes impulsando la protección legal y la atención integral de niñas, niños y adolescentes, con un enfoque de derechos; prevenir los factores de riesgo al nivel local y nacional; promover la erradicación de este fenómeno a nivel nacional; impulsar la participación activa de niñas, niños y adolescentes en las acciones contenidas en este Plan y contribuir al desarrollo de iniciativas regionales sobre la problemática.

El plan contempla el presupuesto institucional para la ejecución de acciones de acuerdo a las competencias institucionales, si bien, no existe un presupuesto exclusivo para explotación sexual comercial, se ha institucionalizado el tema y con su presupuesto regular las instituciones ejecutan lo que les corresponde.

La Comisión tiene cobertura en todo el territorio nacional, actuando a través de las diversas instancias que la integran en el marco del Plan de Acción Nacional su implementación efectiva constituye un hito muy importante al que hay que darle seguimiento.

### **Logros concretos que ha tenido la Comisión en Honduras**

Algunos de los más trascendentes son:

- La aprobación de reformas legislativas penales que regulan y sancionan las distintas formas y modalidades de explotación sexual comercial.
- La elaboración y aprobación del Plan de Acción Nacional contra la Explotación Sexual Comercial 2006-2011.
- La sensibilización y capacitación sobre la problemática de un elevado número de actores sociales del país: policías, jueces, fiscales, autoridades municipales, entes gubernamentales y de la sociedad civil.
- La Comisión impulsó el reconocimiento de la explotación sexual comercial de niñas, niños y adolescentes como una problemática de país, haciendo que la misma fuese colocada en la agenda pública por el Estado hondureño.
- La Comisión ha incidido para la formulación e implementación de protocolos de atención a víctimas de explotación sexual comercial y trata, destacándose el Protocolo de Repatriación de niños, niñas víctimas y vulnerables a la trata.
- A través de organizaciones miembros de la Comisión, se ha dado protección y restitución de derechos de las niñas y niños víctimas, ejemplo: la atención integral proporcionada por Casa Alianza a decenas de niñas, niños y adolescentes en los últimos años.
- Un trabajo activo de formación, sensibilización y de posicionamiento con los medios de comunicación, estableciendo alianzas positivas para la visibilización del fenómeno desde un enfoque de derechos y de protección a la niñez y adolescencia víctimas.

- Dentro de todo el marco de coordinación interinstitucional que existe en diferentes temáticas de niñez y adolescencia en el país, la Comisión se destaca no sólo por los logros que ha obtenido, sino también por el grado de integración que la misma presenta y el alto grado de compromiso de los miembros que la componen.

### **¿El por qué de los logros obtenidos?**

- Compromiso personal e institucional: Uno de los factores que ha sido fundamental en todo el accionar y esfuerzo que se desarrolla desde la Comisión es el compromiso fuerte, permanente y constante que mantienen los miembros de la misma. El compromiso de cada miembro se deriva de una decisión institucional que determina el alcance y rol que como organización o institución se debe tener en el tema, basada en el mandato específico de cada una. Las distintas instituciones y organizaciones que la conforman, han dispuesto como una prioridad institucional el trabajo contra la explotación sexual comercial de niñas, niños y adolescentes así como su participación dentro de la CICESC.
- Diversidad de las instituciones: Otro factor que influye en la dinámica de la Comisión es su composición heterogénea por instituciones y organizaciones de naturalezas muy distintas y con ámbitos de acción diversos que permiten abarcar una serie de aspectos que una sola entidad no pudiera cubrir.
- Voluntades, coordinación y trabajo en equipo: Dentro del conjunto de esfuerzos que se realizan desde los distintos ámbitos se destaca la unión de voluntades, la coordinación y el trabajo en equipo, este es otro factor que ha contribuido a una articulación de esfuerzos. A pesar de que la coordinación en ocasiones no es fácil, esto ha sido posible en parte por la disposición de todos de asumir el rol de cada uno sin buscar protagonismos particulares o institucionales. La complementariedad de los unos con los otros, reconociendo las áreas en las que unos miembros son más fuertes que otros sin ser más importantes y la posibilidad de que todos los aportes finalmente se conjuguen armónicamente, originan finalmente no solo resultados trascendentes como los que se ha obtenido a favor de la niñez, sino que también un sentido de pertenencia, de unidad y de una realización colectiva.
- Constancia y continuidad de las acciones: La coordinación también ha sido posible por la constancia y continuidad que ha tenido en su labor. Las reuniones de trabajo han sido permanentes y habituales, a pesar de que no se cuenta con horarios predeterminados o una secuencia sistemática para la realización de las mismas. Esta constancia, no

obstante no ha estado presente durante todo el período de existencia de la CICESC. Como en todo proceso, ha habido momentos de construcción, otros de adaptación y otros de permanencia. Dentro de cada uno de estos momentos, la dinámica del trabajo ha variado.

### ¿Qué lecciones aprendidas se tiene como Comisión?

- Trabajo en equipo y coordinación: Si bien es cierto que el trabajo en equipo así como la coordinación interinstitucional no es fácil, éste no es imposible y surge cuando hay un acuerdo entre todos los actores por unir y complementar esfuerzos. La coordinación, asimismo, ha sido posible porque se ha mantenido una comunicación constante entre los miembros.
- Enfoque de género: Un aspecto, que es importante destacar es el liderazgo y las posiciones de poder en que se encuentran muchas mujeres miembros de la Comisión a lo interior de sus respectivas instituciones y organizaciones. La mayoría de los miembros ostentan cargos de dirección y de toma de decisiones dentro de sus instituciones, lo que pone de manifiesto que cada vez más a las mujeres se les está considerando en igualdad de condiciones, llegando éstas a ocupar posiciones muy relevantes a nivel de país. El uso del poder que han tenido cada una de las mujeres que forman parte de la Comisión ha sido indispensable y vital para el desarrollo de la labor de sus respectivas instituciones y de la CICESC en la lucha contra la explotación sexual comercial.
- Claridad de objetivos y perseverancia: los objetivos establecidos han dirigido el rumbo de la misma. La definición clara de cuál es la meta que se persigue y cual es rumbo que se debe de tomar para llegar a ella, son dos factores claves para poder contar al final de todo el trabajo y el esfuerzo realizado, con impactos concretos y efectivos. La definición de dos objetivos concretos y alcanzables, como eran la adecuación de la normativa nacional para brindar una protección adecuada a las personas menores de edad y la vigencia de un Plan de Acción Nacional contra la explotación sexual comercial, permitieron desarrollar procesos factibles y medibles. Dentro de estos procesos a la vez, es importante reconocer, identificar y fortalecer las debilidades, las amenazas y los retos que se presentan en el camino, cosa que la Comisión pudo realizar en dichos procesos.
- Posicionamiento de la problemática: La explotación sexual comercial de niñas, niños y adolescentes ha ido tomando cada vez más y más relevancia en la agenda pública no solo de los medios de comunicación, sino también de los funcionarios públicos, de la sociedad

civil y de la empresa privada, entre otros. Esto, en gran parte, a que la CICESC desde sus inicios dispuso establecer el posicionamiento de la problemática en la agenda pública como una prioridad, una serie de esfuerzos se han realizado para ello.

- “Motor técnico”: Dentro de la Comisión varios de sus miembros fueron asumiendo un rol de dinamizador de las acciones, dedicando personal técnico a tiempo completo que apoyase la gestión política de la ésta. Este aporte profesional ha sido enmarcado como una actuación al servicio de la CICESC, asegurándose que el protagonismo institucional recayese efectivamente en los actores que deben asumirlo y liderarlo: Las entidades públicas del Estado hondureño.
- Generación de capacidades: Este es un logro muy interesante e inadvertido, el cual es resultado asimismo de un compromiso personal por parte de los miembros y un compromiso social hacia la problemática. Esta generación de capacidad, es además muy importante ya que una serie de profesionales de las distintas ramas se han formado sobre la temática, lo que implica que la misma puede continuar siendo desarrollada desde distintos ámbitos profesionales, que van desde el aspecto legal hasta los aspectos psicológicos, físicos y pedagógicos.

### ¿Qué retos tiene la Comisión en Honduras?

- Sostenibilidad de la dinámica de trabajo: Es imprescindible que el trabajo continúe siendo productivo para que las instituciones y organizaciones miembros mantengan una actitud positiva hacia el trabajo que se realiza y hacia los fines del mismo.
- Liderazgos dentro de la Comisión: Otro de los factores que afectará esencialmente el trabajo que realice son los liderazgos que se ejerzan dentro de la misma. Los liderazgos pueden determinar qué rumbo y a qué ritmo o dinámica se va a desarrollar la labor de un espacio de coordinación interinstitucional. Desde los inicios han surgido transiciones de liderazgos, unas de hecho y otras formales, estos se han realizado, sin embargo, en un marco de corresponsabilidad de todos los miembros de la CICESC. Todas estas transiciones se han realizado procurando mejorar y fortalecer su trabajo. Actualmente el liderazgo de la Comisión lo ha asumido la Fiscalía de la Niñez y la Policía Nacional.

## Cinco años de compromiso, constancia, aciertos y desaciertos; su continuidad un reto de cara al futuro – El Salvador

*“Porque la explotación sexual comercial de niños, niñas y adolescentes es UN DELITO, su erradicación es compromiso de todos”*

Carmen Elisa Sosa de Callejas <sup>9</sup>

La explotación sexual comercial de niños, niñas y adolescentes, es una asignatura pendiente de resolver en la mayoría de los países en desarrollo, donde de manera desvergonzada, los explotadores hacen de esta emergente y promisoría población un “negocio” perverso que como ciudadanos responsables debemos combatir.

Nuestro país no está exento de este flagelo en contra de la niñez, que ha coexistido ancestralmente en la sociedad como uno más de los muchos problemas que enfrentan nuestros países.

El Gobierno de El Salvador, a partir de la ratificación del Convenio 182, relativo a la erradicación de las peores formas de trabajo infantil, ha tomado liderazgo en esta materia, logrando retirar y prevenir a más de 43,000 niños, niñas y adolescentes de actividades consideradas como altamente peligrosas para su vida y su salud, incluyendo la explotación sexual comercial.

Para combatir frontalmente esta problemática compleja y multicausal, las autoridades gubernamentales pusieron en marcha una serie de acciones. En el año 2003, se tomó el acuerdo de instalar una *Mesa de Trabajo contra la Explotación Sexual Comercial de Niños, Niñas y Adolescentes*, con el propósito de dar seguimiento a las acciones estratégicas emanadas del Comité Nacional para la Erradicación de las Peores Formas de Trabajo Infantil.

En el 2004, se suscribió la Carta de Entendimiento para la Erradicación de la Explotación Sexual Comercial de los Niños, Niñas y Adolescentes con el objetivo de mantener una comunicación oportuna, fluida, constante y coordinada sobre las propuestas, planes y actividades que las instituciones involucradas realizarían para enfrentar de manera efectiva esta problemática.

La Mesa depende jerárquicamente del Comité Nacional para la Erradicación de las Peores Formas de Trabajo Infantil, ambos coordinados por el Ministerio de Trabajo y Previsión Social. Es una instancia técnica-operativa de primer nivel, que ha permitido la participación constante y continua de funcionarios(as) comprometidos en la lucha contra este flagelo social, para lo cual dispone de un Plan Estratégico contra la Explotación Sexual Comercial de Niños, Niñas y

Adolescentes 2006-2009. Este Plan es una respuesta a compromisos internacionales y a una necesidad nacional, que dimensiona la problemática, desde un enfoque de género y de derechos humanos. Actualmente se ejecuta, como un instrumento estratégico de gerencia pública para orientar los esfuerzos nacionales a partir de tres componentes específicos dirigidos a prevenir, combatir y atender a víctimas de este delito.

Estos componentes son prevención y disuasión del delito, cuyas acciones estratégicas son la comunicación y sensibilización social, el fortalecimiento de las relaciones familiares, la participación activa de la comunidad, las acciones combinadas de disuasión policial y la promoción de equidad de género. Por otra parte, está la investigación, sanción y justicia, enfocada en la intervención policial efectiva, demostración científica del delito, fortalecimiento de la inteligencia policial y justicia pronta y cumplida para las víctimas. También la rehabilitación integral de las víctimas para la protección y ejercicio de los derechos humanos de la niñez y la adolescencia, oportunidades de acceso a los servicios básicos y el apoyo a la economía familiar.

Las estrategias son erradicar la explotación sexual comercial de niños, niñas y adolescentes en El Salvador; garantizar la recuperación de las víctimas y proveer apoyo para su rehabilitación integral; y revertir la cultura de permisividad social, tolerancia e impunidad en este tipo de explotación.

La implementación de este plan, tiene como responsable estratégico operativo a la Mesa de Trabajo contra la Explotación Sexual Comercial de niños, niñas y adolescentes; mientras que en el nivel político el responsable es el Comité Nacional contra las Peores Formas de Trabajo Infantil y su Comité Técnico a nivel ejecutivo.

En el marco, es importante destacar los avances realizados por el gobierno de El Salvador para la *Prevención y Disuasión del Delito*, durante el período 2006-2007. La Mesa, desarrolló una serie de acciones dirigidas a los funcionarios y funcionarias de las instituciones miembros, lo que ha significado la realización de 27 acciones de sensibilización, brindándole información contra la explotación sexual comercial

9. Viceministra de Trabajo y Previsión Social de El Salvador - Presidenta del Instituto Salvadoreño para el Desarrollo Integral de la Niñez y Adolescencia.

a un total de 2,224 personas; 4 foros de divulgación del estudio sobre Tolerancia Social frente a la ESC con la participación de 268 personas; el desarrollo de la Campaña Nacional denominada "ES UN DELITO" con: 3,000 afiches, 500 cuñas radiales, 15 banners, 4 vallas móviles promoviendo la denuncia de estos crímenes y 5 entrevistas en televisión; diseño de 6 programas para la atención de estudiantes de centros escolares y 1 taller con directores y docentes de 16 centros educativos sobre la prevención del acoso y abuso sexual, haciendo énfasis en el desarrollo y fortalecimiento del autoestima, manejo y resolución de conflictos; creación de una Red Interinstitucional en el Departamento de La Unión, donde se aborda el tema de erradicación de trabajo infantil, explotación sexual comercial de niños, niñas y adolescentes y trata de personas; se ha incorporado el tema en las redes interinstitucionales ya existentes, de los departamentos de Santa Ana, Ahuachapán, Usulután y Chalatenango.

Otra iniciativa de este equipo de trabajo interinstitucional, ha sido la instalación de la Mesa Técnica contra la pornografía infantil y delitos de alta tecnología, que nace para dar seguimiento a los acuerdos de la Reunión Técnica de Fiscalías y Policías de la Región Centroamericana, Managua-2007, así como para mejorar los esfuerzos de investigación de este tipo de delitos tan graves y complejos.

En este esfuerzo colegiado, juegan un rol protagónico la Unidad de Erradicación de Trabajo Infantil del Ministerio de Trabajo y Previsión Social, la Unidad de Delitos contra el Menor y la Mujer de la Fiscalía General de la República, la Policía Nacional Civil y la OCN-INTERPOL de El Salvador. Este grupo técnico ha generado un espacio de análisis importante para implementar procesos de investigación innovadores, a través de la discusión de casos y cibertrullajes, teniendo como fin último la creación de una ley especial sobre delitos informáticos que garantice la conservación de los registros en Internet y sobre todo genere un repudio total a este delito que lesiona gravemente los derechos humanos de la niñez.

Por su parte, el componente de investigación, sanción y justicia para el periodo 2006-2007, logró la implementación del "PLAN SARISSA", desarrollado por la Policía Nacional Civil que realizó patrullajes preventivos en discotecas, cibercafés y en zonas de riesgo; fortalecimiento a las Unidades Especializadas en Combate al Delito de Explotación Sexual Comercial de la Policía Nacional Civil, Fiscalía General de la República y Dirección General de Migración y Extranjería; creación de la Mesa Técnica para la elaboración de un convenio interinstitucional en el combate al delito de la trata de personas entre los Ministerios de Trabajo y Previsión Social y de Seguridad Pública y Justicia, así como su respectivo manual de aplicación.

Además, en este mismo componente se llevaron a cabo 8 seminarios de sensibilización a Fiscales, con la finalidad de mejorar la investigación de los delitos relacionados con la explotación sexual comercial de niños, niñas y adolescentes donde se abordaron los temas de revictimización en los procesos, masculinidad y sensibilización sobre la problemática. Además, se llevó a cabo un seminario sobre derecho penal y procesal penal, dentro del cual se abordó la teoría jurídica del delito, los delitos contra la libertad sexual, así como la prueba en el proceso penal en los casos de explotación sexual comercial.

Todo lo anterior, se transformó en más y mejores procesos judiciales, teniendo así que para el año 2007 se celebraron 58 vistas públicas de las cuales 35 fueron sentencias condenatorias por delitos contra la libertad sexual. En los casos de delitos de violación en menor o incapaz ya sean agravadas o continuadas, se obtuvieron condenas de 14, 16, 17, 20 y hasta 26 años de prisión, así mismo se efectuó la primera detención por el delito de posesión de pornografía después de una investigación iniciada por aviso de INTERPOL-Alemania.

Por último, como parte de los logros para el componente de *rehabilitación integral de las víctimas*, se desarrolla un programa de atención a las víctimas, por parte de la Dirección General de Migración y Extranjería, el Instituto Salvadoreño para el Desarrollo integral de la Niñez y la Adolescencia y el Comité Nacional contra la Trata de Personas, que tiene como finalidad definir las competencias y actividades de cada una de las instituciones involucradas en la atención a las víctimas rescatadas, teniendo así que el albergue creado por el Comité contra la Trata de Personas en el año 2006 y dirigido hasta el año 2007 por la Dirección de Migración y Extranjería, rescató y atendió a 101 víctimas de diferentes nacionalidades, durante el período 2006-2007.

Un aspecto importante a resaltar es la necesidad identificada por la Mesa, de fortalecer el enfoque de género y de derechos humanos, por lo que en el Plan Operativo 2008-2009 se contempla el desarrollo de actividades vinculadas con la formación y concienciación de las y los funcionarios involucrados sobre lo que significa ser mujer y ser hombre y cómo de manera directa esto contribuye a que exista la explotación sexual comercial de niñas, niños y adolescentes. Para revertir esta realidad la Mesa propone la necesidad de construir un nuevo concepto de masculinidad, para atacar el problema desde la demanda.

Como se puede apreciar, a través de los logros presentados, se han experimentado importantes avances, sin embargo, aún falta mucho por hacer y profundizar en la prevención, combate y atención en el tema, si es que aspiramos erradicar por completo este flagelo social.

# Ley de organización del Consejo Nacional de Atención y Protección Integral a la Niñez y la Adolescencia y la Defensoría de las Niñas, Niños y Adolescentes. Ley 351 de Nicaragua

Norma Moreno <sup>10</sup>

Con la aprobación de la Ley 351 en año 2000, se dio cumplimiento a lo estipulado en el Artículo. 62 del Título II del Código de la Niñez y la Adolescencia de Nicaragua, a través de la cual se organizó e instaló formalmente el Consejo Nacional de Atención y Protección Integral a la Niñez y la Adolescencia (CONAPINA) y la Defensoría de las Niñas, Niños y Adolescentes; estableciendo su funcionamiento como el órgano rector para formular, coordinar y dar seguimiento a la ejecución de la Política Nacional de Atención Integral a la niñez y la adolescencia.

La naturaleza de este Consejo se define en el Artículo 2 del mismo Código como una instancia de articulación entre las instituciones de Gobierno y de coordinación con los otros Poderes del Estado y la sociedad civil organizada que trabaja con niñez y adolescencia.

Para cumplir con sus funciones el Consejo fue integrado por quince representantes de instituciones gubernamentales, no gubernamentales, empresa privada, y niñez y adolescencia. Las mismas nombraron delegadas y delegados técnicos para la constitución del Comité Técnico Interinstitucional, asignándole la responsabilidad de analizar, discutir y aprobar las propuestas técnicas emanadas del Consejo.

Para el cumplimiento de los objetivos propuestos, el Presidente de la República nombra a un(a) funcionario(a) para que se desempeñe en la Secretaría Ejecutiva, y dé seguimiento a las resoluciones del Consejo, asesore y apoye en el diseño de metodología y mecanismos.

El Consejo Nacional de Protección Integral a la Niñez está conformado por el Ministerio de Educación (MINED), Ministerio de Salud (MINSAL), Ministerio Agropecuario y Forestal (MAGFOR), Ministerio de la Familia (MIFAMILIA), Ministerio del Trabajo (MITRAB), Ministerio de Gobernación (MIGOB), Secretaría de la Juventud (SEJUVE), Fondo de Inversión Social de Emergencia (FISE), Instituto Nicaragüense de Fomento Municipal (INIFOM), Instituto Nicaragüense de Seguridad Social (INSS), Instituto de la Vivienda Urbana y Rural (INVUR), Instituto Nacional Tecnológico (INATEC), Instituto Nicaragüense de la Mujer (INIM), Instituto de Desarrollo Rural (IDR), Instituto Nicaragüense de Tecnología Agropecuaria (INTA), Empresa Nicaragüense de Acueductos y Alcantarillados (ENACAL), Instituto de

Juventud y Deporte (INJUDE), Instituto Nicaragüense de Cultura (INC) y la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos, a través de su procuradora o procurador especial de la niñez y la Adolescencia.

## Entre los años 2000 y 2006 el Consejo realizó una serie de acciones entre las que se destacan:

- La elaboración y aprobación de la Política Pública contra la Explotación Sexual Comercial de Niños, Niñas y Adolescentes en 2001. Para la elaboración de esta política, se constituyó un Equipo Central de Planificación integrado por representantes de las instituciones gubernamentales y de organismos no gubernamentales que trabajan por los derechos de la niñez y la adolescencia, quienes la construyeron mediante un proceso amplio de consulta y debate a nivel nacional. Contar con esta Política en el país, es el antecedente más relevante al Plan Nacional contra la Explotación Sexual Comercial de Niños, Niñas y Adolescentes el cual se elaboró y aprobó en el año 2003.
- Elaboración de propuestas al Proyecto de Código Penal, por parte de la Secretaría Ejecutiva del CONAPINA, en coordinación con diversas instituciones del Estado y la sociedad civil, las que se presentaron a la Asamblea Nacional. El contenido de estas propuestas van dirigidas específicamente al Principio de Universalidad, al Título de las Medidas de Protección de Urgencia para la Víctima de Violencia Intrafamiliar, al Título de la Prescripción, al Capítulo de Lesiones, específicamente al delito de violencia intrafamiliar. Asimismo, se solicita que al Título de los Delitos contra la Libertad Sexual se le denomine Delitos contra la Libertad e Integridad Sexual, en este Capítulo, se incorporaron nuevos elementos a los delitos sexuales existentes, y se creó un nuevo Capítulo, referido a la explotación sexual comercial contra niños, niñas y adolescentes, en el cual se tipificaron nuevos delitos, esta propuesta fue aprobada y entró en vigencia desde el 9 de julio de 2008 con su publicación en la Gaceta Diario Oficial.

10. Procuradora Especial de los derechos de la Niñez y la Adolescencia y Procuraduría de Derechos Humanos de Nicaragua.

- Ejecución del proyecto "Difusión y Sensibilización de la Política Pública contra la Explotación Sexual Comercial de Niñas, Niños y Adolescentes" en el año 2002, a través de talleres de capacitación dirigidos a los diferentes actores, fundamentalmente funcionarios y funcionarias de las instituciones de la Administración Pública de los municipios identificados como áreas geográficas donde se presentan mayores focos de abuso sexual y explotación sexual, tanto por la posición geográfica que ocupan, como por las actividades económicas que desarrollan.
  - Realización del segundo Foro Nacional sobre Explotación Sexual Comercial contra Niños, Niñas y Adolescentes, en el año 2002, el cual permitió profundizar en el fenómeno, conocer las experiencias que en el ámbito internacional se han tenido en la elaboración de Planes de Acción, y las experiencias obtenidas en el proceso de difusión de la Política. La Declaración obtenida en este foro reitera la necesidad de aunar esfuerzos para la formación del Plan Nacional contra la Explotación Sexual Comercial de Niños, Niñas y Adolescentes así como fortalecer las coordinaciones intersectoriales e interinstitucionales que apunten a la erradicación gradual de esta problemática.
  - Realización de foros coordinados entre la Federación Coordinadora Nicaragüense de organizaciones no gubernamentales que trabajan con Niñez y Adolescencia (FECODENI) y la Secretaría Ejecutiva del CONAPINA, en los años 2002 y 2003, en donde se analizó la problemática de cara a los compromisos contraídos en los Estocolmo y Yokohama, Congresos de Mundiales sobre la Explotación Sexual Comercial. También se presentaron los resultados de investigaciones de los municipios de Granada, Matagalpa, León y Estelí, para obtener insumos y fortalecer las experiencias en el tema, a fin de ir creando las bases previas para la operativización de la Política Pública Contra la Explotación Sexual Comercial de Niños, Niñas y adolescentes, en el nivel local.
- % La elaboración del Plan de Acción Nacional para la Niñez y la Adolescencia 2002-2011. La Secretaría Ejecutiva del CONAPINA coordinó este proceso con los y las representantes del Consejo de Representantes de las instituciones gubernamentales y representantes de las organizaciones no gubernamentales que trabajan por los Derechos de la Niñez. Este Plan contempla dentro de sus

áreas, las políticas específicas que integran la Política Nacional de Atención Integral a la Niñez y la Adolescencia (Políticas Sociales Básicas, Políticas Asistenciales, Políticas de Protección Especial, Políticas de Garantías), la aplicación de programas y proyectos y las metas que van a dar cumplimiento a los derechos de la Niñez y la Adolescencia, durante el decenio.

- La secretaría ejecutiva del CONAPINA y el Ministerio de la Familia desarrollo un proceso conjunto con la participación de las instituciones y organizaciones que conforman el consejo, para la elaboración y publicación de la Política de Protección Especial a Niños, Niñas y Adolescentes en el año 2006 para dar cumplimiento al derecho que tienen las niñas, niños y adolescentes en riesgo (Arto 76 CNA) a recibir de parte del Estado la Protección Especial.

Un gran reto para las instituciones del nuevo gobierno de Nicaragua, es la aplicación de políticas y programas que beneficien a los 600 mil niños, niñas, adolescentes y jóvenes que viven en situaciones de riesgo social – trabajo infantil, abandono, maltrato, violencia, abuso y explotación sexual comercial, adicción a drogas e infracción de la ley penal<sup>11</sup>. De éstos, unos 500 mil niños, niñas, adolescentes y jóvenes son extremadamente pobres<sup>12</sup>.

Para ello, se hace necesario que los programas sociales que impulsa el Gobierno de Unidad y Reconciliación Nacional como son **Hambre Cero y Usura Cero**, entre otros que se impulsen, apunten a cambiar aquellas circunstancias, a las que ha estado expuesto el país y han debilitado la estructura familiar y reducida la capacidad de desarrollo de niños, niñas, adolescentes y jóvenes.

La Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos por medio de la suscrita Procuradora Especial de la Niñez y la Adolescencia, cumpliendo con el rol que le atribuye la ley 212, Ley creadora de la Procuraduría de Derechos Humanos recomienda al ejecutivo el nombramiento de un funcionario o funcionaria que coordine las acciones que se deriven del Consejo para efectos de fortalecer la Política Pública a favor de niños, niñas y adolescentes, así como las alianzas estratégicas entre las distintas instituciones y sectores cuyas funciones han sido creadas para atender y proteger restituir los derechos humanos violentados a las niñas, niños y adolescentes en razón de dar cumplimiento a los artos. 56, 57, 58, 59 y 62 del Código de la Niñez y la Adolescencia.

11. UNICEF, *Análisis de la Situación de la Niñez Nicaragüense*, 1999.

12. El 61,1% de los niños entre cero y 17 años se clasifica como extremadamente pobre. Banco Mundial. *Nicaragua: Poverty Assessment, Challenges and Opportunities for Poverty Reduction*, Managua, Junio, 2000.

## Costa Rica: 10 años contra la explotación sexual comercial de niñas, niños y adolescentes, acciones que dejan huella

Mario Víquez Jiménez <sup>13</sup>

*"Los esfuerzos del país para erradicar la explotación sexual comercial son reconocidos por el Comité de Seguimiento a los Derechos del Niño de Naciones Unidas y recomendados como "buenas prácticas", aún así, el trabajo pendiente es arduo."*

Hace 10 años Costa Rica se vio confrontada con una realidad que había permanecido oculta: la explotación sexual comercial de niñas, niños y adolescentes. En ese entonces -1996- se carecía de claridad conceptual, conciencia colectiva, abordaje institucional y de un marco legal específico. Sin embargo, las transformaciones sociales, así como la entrada en vigencia de la Convención de Derechos del Niño en 1990, nos develaron una realidad a la luz de un nuevo paradigma, que permite un cuestionamiento sobre diversos fenómenos violatorios de los derechos de la niñez y la adolescencia, que estaban invisibilizados o eran considerados por algunos como "naturales".

Durante estos mismos años, Costa Rica experimentó un acelerado crecimiento en el sector turismo hasta convertir esta actividad en la primera fuente de ingresos del país, misma que lo posicionó como uno de los mejores destinos de turismo ecológico y de aventura.

Lamentablemente, también se nos promocionó como un país de destino exótico y tolerante al turismo sexual; propiciando un suelo fértil para los incrementos de un turismo sumamente dañino para los niños, niñas y adolescentes en condiciones vulnerables, dentro de un sistema de oferta y demanda que los y los asume como mercancía sexual.

Como respuesta a esta realidad, en 1996, bajo la conducción del Patronato Nacional de la Infancia (PANI), institución constitucional, rectora en la protección de los derechos de la niñez y la adolescencia, se denunció públicamente la situación y se conformó una alianza con participación interinstitucional de organismos no gubernamentales e internacionales, denominada Comisión Nacional contra la Explotación Sexual Comercial de Niños, Niñas y Adolescentes (CONACOES).

En el año 1998, con la entrada en vigencia del Código de la Niñez y la Adolescencia, se impone la obligación del cumplimiento de los Derechos Humanos de las personas menores de edad, con lo que se consolida la

CONACOES como instancia máxima de coordinación de políticas públicas a nivel nacional, lo que ha permitido que el tema sea política pública permanente del Estado costarricense hasta la fecha.

La Comisión hizo un diagnóstico de la situación y ejecutó el Plan Nacional de Prevención, Atención y Represión, en el que se agruparon las acciones ejercidas para luchar contra estos delitos.

### Buenas prácticas

Las acciones para luchar contra la explotación sexual comercial desarrolladas en los últimos diez años han sido consideradas como "buenas prácticas" y se agruparon en tres ejes principales: prevención, reformas jurídicas y represión.

En materia de prevención, se realizaron 4 campañas nacionales en todos los medios de comunicación colectiva, con réplicas regionales y locales informando sobre el delito que está penalizado con cárcel y se motivó a la denuncia a través de la línea 9.1.1.

Asimismo, se capacitaron más de 10.000 personas a través de 160 talleres realizados desde el 2003 y cerca de 60.000 niños, niñas y adolescentes participaron en talleres sobre derechos.

Se desarrolló el proyecto "Código de conducta para la protección de niños, niñas y adolescentes contra la Explotación Sexual Comercial en el Turismo", el cual ha sido suscrito por el 100% de las cámaras y asociaciones nacionales del sector: Cámara Nacional de Turismo, Cámara Costarricense de Hoteles, Cámara Nacional de Ecoturismo, Asociación Costarricense de Autorentistas, Asociación de Taxis Unidos del Aeropuerto, además de 240 empresas turísticas en el campo hotelero (operadoras de turismo, hoteleros, Rent-a-Car y dos compañías de taxis); y se ha logrado capacitar a más de 5500 trabajadores de dichas empresas.

En total forman parte de esta iniciativa, 136 hoteles pertenecientes a cadenas internacionales, hoteles medianos, pequeños y turismo rural comunitario, 10 empresas de renta de carros, 70 empresas operadoras de turismo, 4 asociaciones y sindicatos de taxistas, 16 cámaras y asociaciones de turismo, 4 universidades y centros de estudios superiores que imparten la carrera de turismo.

13. Presidente Ejecutivo del Patronato Nacional de la Infancia de Costa Rica – Presidente de la Comisión Nacional contra la Explotación Sexual Comercial de Niños, Niñas y Adolescentes.

Además, el Consejo de Transporte Público del Ministerio de Obras Públicas y Transportes (MOPT) acordó incluir como causal de caducidad del contrato de Concesión del servicio público de taxis su utilización para efectos de explotación sexual comercial.

Respecto de las reformas jurídicas y represión se plantea como alcance la aprobación de la Ley contra la Explotación Sexual Comercial en 1999 (Ley número 7899). Además de la emisión del Decreto Ejecutivo No. 31763-MP-SP-S-MNA de Reglamento de Control y Regulación de Locales que ofrecen Servicio Público de Internet y el Decreto Ejecutivo No. 31764 de Regulación de Salas de Video Juego o Juegos Cibernéticos y la clasificación de los juegos según el nivel de violencia, del año 2004.

Y, desde luego, el último gran logro en este campo ha sido la "sanción constitucional" hecha, el 18 de julio del 2007, por el Señor Presidente de la República a la "Ley de Fortalecimiento de la Lucha contra la Explotación Sexual Comercial de Personas Menores de Edad, con la reforma y adición de varios artículos al Código Penal y Código Procesal Penal" (Ley 8590).

Esta ley, en lo fundamental incrementa la edad de protección de las personas menores de edad de 12 a 13 años, penaliza la fabricación de material pornográfico, penaliza la tenencia de material pornográfico en el que aparezcan personas menores de edad, define que la prescripción de estos delitos corre a partir de que la víctima cumpla la mayoría de edad y delimita con mayor claridad líneas de parentesco para la calificación de los delitos, y el de las relaciones de poder o confianza.

En el eje de atención se cuenta con el Modelo Cíclico de Respuestas Articuladas para la atención de las víctimas de explotación sexual comercial desarrollado dentro del marco de trabajo del programa OIT/IPEC. Este fue asumido como modelo de atención en el PANI y la Universidad de Costa Rica (UCR) ha desarrollado un proceso permanente de capacitación a funcionarios y funcionarias en todo el país.

Se han hecho avances importantes, tales como la elaboración de guías institucionales en el Patronato Nacional de la Infancia (PANI), Ministerio de Educación Pública (MEP), Ministerio de Salud (MS) y Ministerio de Seguridad Pública (MSP).

En el PANI se han atendido aproximadamente 350 víctimas de explotación sexual comercial por año y se han dictado medidas de protección administrativas de las personas detectadas. Esto a través de Departamento de Atención Integral (DAI) que funciona 22 horas al día, de lunes a domingo, con un servicio permanente de 9.1.1, con 78 funcionarios, dos albergues y una inversión de aproximadamente mil millones de colones.

De igual manera, se inició el trabajo de la Coalición Nacional contra el Tráfico Ilícito de Migrantes y la Trata de personas, presidida por el Ministerio de Gobernación y Policía.

## Plan Nacional para la Erradicación de la Explotación Sexual Comercial 2008-2010

A los esfuerzos hechos en el país para erradicar la explotación sexual comercial se suma el nuevo Plan Nacional para la Erradicación de la Explotación Sexual Comercial de Niños, Niñas y Adolescentes 2008-2010, que se construyó tomando como referencia las lecciones aprendidas en la ejecución de acciones para la erradicación de la explotación sexual comercial durante los últimos diez años, así como las recomendaciones de informes nacionales e internacionales.

En particular, el Comité de los Derechos del Niño, órgano de las Naciones Unidas se ha manifestado sobre este tema y nos recomendó, en primer término, desarrollar una política pública específica y comprensiva dirigida a erradicar la venta de niños y niñas, la prostitución infantil y la pornografía; la cual definiera las competencias y obligaciones de las distintas instituciones que integran la CONACOES con el objetivo de mejorar la cooperación y coordinación de sus actividades. Asimismo, se recomendó implementar un Sistema de Información completo que permita obtener datos sociodemográficos precisos a fin de estimar el impacto de dicha política.

Así, este Plan ha sido planeado estratégicamente para subsanar los vacíos en la coordinación y lograr esfuerzos conjuntos articulados tal y como la legislación costarricense lo propone desde 1998 y está concebido para luchar contra formas de explotación sexual comercial que han sido escasamente abordadas y hasta desconocidas como lo son: las víctimas masculinas, la pornografía en Internet y las nuevas estrategias de turismo sexual.

Se trata, por consiguiente, de una propuesta de actuación conjunta, concentrada, fundamentalmente en seis cantones del país, en los que, interinstitucional e intersectorialmente, se estará atacando esta severa violación de los derechos humanos.

El Plan recoge la propuesta consensuada de la CONACOES en cuanto al conjunto de acciones que ha de realizar el Estado Costarricense en el periodo 2008-2010, para incrementar su efectividad tanto en la promoción-prevenición y atención de la explotación sexual comercial de niños, niñas y adolescentes, como en la protección y defensa de los derechos de sus víctimas.

Además, es una propuesta contextualizada en lo jurídico, lo político, lo institucional y en lo técnico (enfoques y supuestos rectores). Operativa, delimitadora de competencias y responsabilidades, articuladora de intervenciones y sumamente útil para fines de coordinación interintersectorial e interinstitucional.

El Plan Nacional para la Erradicación de la Explotación Sexual Comercial de Niños, Niñas y Adolescentes está integrado al Plan Nacional de Desarrollo de la Administración Arias Sánchez (2006-2010), en el Sector 1.4. Seguridad Ciudadana y Prevención de la

Violencia, el mismo coadyuva al cumplimiento de las metas del Plan Nacional Desarrollo como son: combatir la corrupción en todo el ámbito de la acción del sector público; la reducción de la pobreza y la desigualdad; incrementar el crecimiento de la economía y el empleo; mejorar la calidad y ampliar la cobertura del sistema educativo; detener las tasas de crecimiento de la criminalidad, el tráfico de drogas y la drogadicción y revertir la sensación de creciente inseguridad por parte de todos los ciudadanos; ennoblecer la política exterior y recuperar el papel de Costa Rica en el mundo.

El marco institucional del plan está contenido en el Ministerio Rector, el Consejo Niñez y Adolescencia, el Patronato Nacional de la Infancia y la CONACOES. Tiene como principios operativos la coordinación interinstitucional e intersectorial, articulación público-privada, participación de los niños, niñas y adolescentes, un enfoque geográfico-social, proyección internacional, cobertura nacional, focalización cantonal.

### Y los componentes y acciones estratégicas del plan son:

**Promoción-Prevención:** se establecen mecanismos para promover y hacer efectiva una cultura de cero tolerancia a la explotación sexual comercial de niñas, niños y adolescentes y contribuye a la reducción de factores de riesgo que la condicionan y propician en el país.

**Atención:** desarrolla mecanismos institucionales que garantizan el acceso de niñas, niños y adolescentes, afectados por la explotación sexual comercial y sus familias, a servicios y alternativas de atención consistentes con su interés.

**Defensa:** busca fortalecer la plataforma jurídico-política que da sustento a la institucionalidad competente para su accionar en materia de defensa y protección de derechos de niñas, niños y adolescentes víctimas o en riesgo de explotación sexual comercial.

**Fortalecimiento organizacional:** apoyo técnico y operativo a las instancias que conforman CONACOES.

### Aval político

La viabilidad del Plan depende del aval político y de una inversión cercana a 1000 millones de colones que son aportados por las instituciones participantes, contemplados en sus presupuestos anuales, a partir del 2008. Además, como acción complementaria, se trabajará con una Mesa de Cooperantes Internacionales.

Muestra de que el aval político es real, el 18 de julio del 2007, el Consejo de Gobierno del Dr. Oscar Arias aprobó el Plan y con esto su incorporación en el Plan Nacional de Desarrollo "Jorge Manuel Dengo Obregón" 2006-2010. Esto implica que todas instituciones involucradas y responsables de la ejecución del Plan, deben incorporar en sus respectivos Planes Operativos Institucionales los componentes programáticos y presupuestarios del Plan aprobado.

En esta labor común de erradicación de la explotación sexual comercial y de promoción del pleno ejercicio de los derechos de las víctimas, se han unido recursos técnicos, humanos, materiales y financieros de diversas instituciones.

En las últimas semanas, se han hechos importantes reuniones con instituciones y organizaciones claves. El trabajo realizado para la implementación del Plan ha sido arduo:

Se presentó al Consejo de la Niñez y la Adolescencia, el 25 de octubre del 2007; con lo cual se comprometió la participación de las instancias relacionadas con los temas de niñez y adolescencia en las diferentes acciones propuestas en éste.

Además, se cuenta con el apoyo y aval de MIDEPLAN, para hacer efectiva su introducción en el Plan Nacional de Desarrollo.

Para la inserción de metas en los Planes Operativos institucionales, se coordinó con las oficinas de planificación de las instituciones involucradas, con el propósito de que se le otorgue el debido presupuesto.

En estos momentos el proceso se encuentra en la operacionalización del trabajo de campo en las seis comunidades definidas.

Todas estas acciones son un claro mensaje del Estado y la sociedad costarricense frente a la explotación sexual comercial, que ha sido considerada la tercera actividad generadora de divisas ilícitas en el mundo, sólo superada por las drogas y las armas.

Finalmente, para quienes trabajamos en el campo de la niñez y la adolescencia, es una forma de reafirmar una tesis que hemos sostenido sobre el cambio social. Se trata del reconocimiento de que la fuerza central del cambio social no está tan sólo en la tecnología o en el campo económico, sino en los cambios que pueden generar las nuevas formas de crianza y una efectiva protección de la niñez y adolescencia.

Tal vez en este mundo adultocéntrico no nos hemos percatado lo suficiente de la importancia que tiene la infancia y la trascendencia de cómo ésta se reproduce en la vida pública. Ciertamente, lo que hagamos con nuestros niños y niñas, los patrones de crianza que apliquemos, el cuidado y la protección que les demos, son el fundamento mismo de nuestra sociedad.

Decía De Mause que "la historia de la infancia es una pesadilla de la que hemos empezado a despertar hace muy poco". Hoy podemos afirmar que tenemos signos de un verdadero cambio, que se dirige a la transformación de la condición de nuestros niños, niñas y adolescentes de simples "objetos" y "depositarios" de la violencia, a una nueva concepción que los proyecta como verdaderos sujetos plenos de derechos.

## La explotación sexual comercial: Una lucha sin fronteras

# Referencias de la Comisión Nacional para la Prevención de los Delitos de Explotación Sexual Comercial de Panamá

Ana Matilde Gómez<sup>14</sup>

La Comisión Nacional para la Prevención de los Delitos de Explotación Sexual Comercial (CONAPREDES), se crea mediante la Ley 16 de 31 de marzo de 2004 y es el ente rector en materia de prevención, atención a las víctimas de la explotación sexual comercial y sanción contra quienes cometen estos delitos. La integran 14 instituciones gubernamentales y representantes de la sociedad civil organizada. Está adscrita a la Procuraduría General de la Nación.

La Ley 16 de 31 de marzo de 2004 tipifica los delitos de explotación sexual comercial contra las personas menores de edad y establece responsabilidades a la sociedad civil –medios de comunicación, las personas naturales y jurídicas que presten servicios turísticos, entre otros.

Si bien la CONAPREDES es creada por la Ley 16 en el año 2004, no es hasta el año 2005 cuando se instala formalmente, iniciando su gestión institucional a través de una Secretaría Técnica que coordina reuniones periódicas entre sus miembros. Parte de su función es dictar políticas que definen el trabajo interinstitucional e intersectorial. Su labor ha tenido alcances significativos en la lucha contra la explotación sexual comercial de niños, niñas y adolescentes en el país, aún sin contar con los recursos económicos establecidos en la propia Ley 16 para la creación de un fondo especial producto de los comisos-impuestos de salida a turistas que llegan al país y el alquiler de películas con clasificación X.

La Comisión ha desarrollado una serie de acciones que han contribuido a visibilizar adecuadamente la problemática, y ha coordinando esfuerzos entre diversos sectores para brindar atención a las víctimas del delito de forma integral y estimular a la población en general para denunciar estos hechos.

Se ha elaborado el primer Plan Nacional contra la Explotación Sexual para el período comprendido del 2008 al 2010. Con este primer Plan Nacional, la Comisión aspira a coadyuvar en la reducción de factores de riesgo personal, familiar, comunal e institucional que condicionan y/o propician la explotación sexual comercial de niños, niñas y adolescentes en Panamá. El Plan promueve mecanismos institucionales que garanticen el acceso de las víctimas y sus familias a servicios y alternativas de atención integrales, de acuerdo con su interés superior.

De igual forma se busca fortalecer la plataforma jurídico-política que da sustento a la institucionalidad competente para su accionar en materia de investigación, sanción y protección de los derechos de las víctimas o en riesgo de explotación sexual comercial así como desarrollar mecanismos intersectoriales orientados a reforzar a la CONAPREDES en el cumplimiento de su misión por medio del apoyo técnico y operativo a las instancias que la conforman.

## Principales acciones y avances logrados en la erradicación de la explotación sexual comercial

**a) Legislación y protección:** en el ejercicio de la iniciativa legislativa la Procuradora General de la Nación y Presidenta de la Comisión Nacional para la Prevención de los Delitos de Explotación Sexual, previa decisión adoptada por todos los comisionados, presentó a la Asamblea Legislativa un Proyecto de Ley "Que modifica y adiciona artículos al Código Penal", toda vez que, luego de examinados los cambios introducidos en la nueva ley sustantiva penal (Ley 14 de mayo de 2007), específicamente los relacionados a los delitos de explotación sexual, se estableció de manera consensuada por los integrantes de la comisión, que la redacción de los tipos penales contenidos en la Ley 16 de 31 de marzo de 2004, otorga una mejor y mayor protección a las personas víctimas de los delitos de explotación sexual.

Igualmente, la Procuradora General de la Nación, mediante Resolución No.35 del 5 de diciembre de 2007, designa a una Agencia de Instrucción de las existentes en cada una de las provincias, para que se encarguen de la persecución de los delitos de explotación sexual. A continuación presentamos un cuadro estadístico que refleja la modalidad de los delitos de explotación sexual comercial investigados durante los años 2004 al 2007.

14. Procuradora General de la Nación y Presidenta de la Comisión Nacional para la Prevención de los Delitos de Explotación Sexual (CONAPREDES) de Panamá.

## ESTADÍSTICA AÑOS: 2004, 2005, 2006, 2007

Modalidades de delitos	Años				TOTAL
	2004	2005	2006	2007 (Preliminar)	146
<b>Pornografía infantil</b>	6	12	26	10	54
<b>Rufianismo</b>	0	1	3	2	6
<b>Relaciones sexuales remuneradas</b>	5	8	19	11	43
<b>Turismo sexual</b>	1	1	6	0	8
<b>Proxenetismo</b>	3	4	4	0	11
<b>Trata sexual</b>	3	8	6	7	24
<b>TOTAL POR AÑO</b>	<b>18</b>	<b>34</b>	<b>64</b>	<b>30</b>	

Fuente: Unidad de Estadística de la PTJ con base en información suministrada por las divisiones, agencias, subagencias, secciones y unidades.

Es importante indicar, que una de las buenas prácticas que se han identificado en el desarrollo de las actividades de la Comisión es la coordinación interinstitucional entre los comisionados y los representantes de éstos, al igual que entre éstos y las organizaciones no gubernamentales. La voluntad política y la concertación de todos los integrantes de la CONAPREDES en la definición de situaciones que pudieran obstaculizar la marcha correcta de sus objetivos, como es el primer caso que planteamos en el literal a), es una muestra del empeño y primacía de las autoridades nacionales en proteger el bien jurídicamente tutelado, en este caso de las personas menores de edad.

### b) En materia de atención a víctimas y sus familias

Al ser la explotación sexual comercial una problemática multicausal y compleja la misma requiere un abordaje integral y multidimensional. El Ministerio de Desarrollo Social (MIDES) como miembro comisionado de la CONAPREDES y ente rector de políticas públicas sociales dirigidas a la niñez y adolescencia, ha elaborado un Protocolo de Atención a personas menores de edad víctimas de explotación sexual comercial con el objeto de proteger y restituir los derechos de los niños, niñas y adolescentes víctimas de este flagelo, sistematizando los pasos que deben seguir todas las instancias desde el momento en que se conoce de la existencia de una víctima.

Una de las acciones desarrolladas por este comisionado, ha sido la implementación en zonas de gran vulnerabilidad, de un Programa de Atención Directa para atender a víctimas de explotación sexual comercial y sus familias cuando se requiera de una coordinación interinstitucional que ofrezca una respuesta integral a estas personas, con el propósito de eliminar esta violación a los derechos de la niñez y la adolescencia.

Instituciones estatales como el Instituto Nacional de Formación y Capacitación para el Desarrollo Humano (INADEH), a través del Programa Red de Oportunidades, han brindado asesoría y capacitación técnica a las familias de las víctimas de explotación sexual comercial con el objeto de que puedan optar por un trabajo en el cual generan sus propios ingresos y disminuir así el factor de vulnerabilidad de sus hijos.

### c) Movilización y sensibilización sobre la problemática de la explotación sexual comercial a la población en general

La CONAPREDES estableció una Carta de Compromiso en el año 2005 con el Consejo Nacional de Periodismo (CNP), un gremio que agrupa a todos los sectores de la comunicación social del país (radio, prensa, televisión y universidades). A través de este acuerdo se han capacitado y sensibilizado a

nivel nacional más de 250 comunicadores sociales de todas las provincias, logrando con ello posicionar el tema de la explotación sexual comercial en la agenda de los medios y propiciando un mejor abordaje de los periodistas sobre la problemática. Esta alianza CONAPREDES-CNP ha permitido, en nuestro país, visibilizar la problemática a través de campañas de sensibilización dirigidas a informar a la comunidad en general sobre quién es el verdadero responsable de la explotación sexual comercial, que la comunidad reconozca cuándo se está frente a un delito de esta naturaleza y cómo puede denunciarlo a las autoridades competentes.

Se aprovechó la oportunidad que nos brindó la Lotería Nacional de Beneficencia para colocar nuestra campaña "tener relaciones sexuales con una persona menor de 18 años de edad es un delito que se castiga con cárcel" en los billetes de lotería con lo cual se dio una amplia cobertura y divulgación a la misma, pudiendo igualmente llegar de forma directa a más personas y a más lugares del país.

## Proyecciones

En el primer semestre del año en curso tenemos programado llevar a cabo seminarios de capacitación con sectores claves incluidos en la Ley 16 de 31 de marzo de 2004, como lo son el sector turismo -establecimientos hoteleros, conductores de taxis de turismo, agencias de viaje, entre otros- a fin de sensibilizarlos en el tema, como parte de la lucha contra este flagelo en materia de prevención.

Damos seguimiento al ente gubernamental competente para que se implemente, mediante los mecanismos respectivos, el cobro de los ingresos para el Fondo Especial contra la Explotación Sexual de la CONAPREDES, que se destinará para la financiación de los Planes y Programas de sensibilización, prevención, capacitación, atención, tratamiento y rehabilitación de las víctimas de estos delitos. Por otro lado, el Plan establece que es necesario que cada una de las instancias de la Comisión incluya en su presupuesto los recursos que permitan garantizar su ejecución interinstitucional.

Estamos conscientes igualmente que las campañas

de sensibilización deben continuar en todo el territorio nacional, por lo que seguimos sosteniendo una estrecha coordinación con los medios de comunicación social, tomando en cuenta que, en su papel de formadores y educadores de la sociedad, se constituyen en factores clave en la lucha contra este fenómeno. En tal sentido, una vez visibilizada la problemática, el siguiente paso es lograr que la sociedad se vuelva intolerante a este delito, lo denuncie y garantice así el cumplimiento de los derechos de todos nuestros niños, niñas y adolescentes.

Es importante reducir los factores de vulnerabilidad de la explotación sexual comercial, por lo cual es parte del Plan Nacional involucrar no sólo a las instancias de la CONAPREDES, sino a todos los sectores del gobierno y de la población civil en general, a través de charlas, seminarios-talleres, capacitaciones. En nuestra experiencia, las personas que han recibido estas capacitaciones se han convertido en agentes multiplicadores, llegando a dictar charlas respecto al tema, con lo cual se cubren los tres aspectos fundamentales en la lucha contra estos delitos, es decir, la prevención, la atención y sanción del delito.

Debemos hacer un reconocimiento a toda la población panameña puesto que, cuando hemos tratado el tema de la explotación sexual comercial, cuando nos hemos trasladado para informar y capacitar a más ciudadanos o a funcionarios, lejos de sentir indiferencia, sentimos empatía y contamos hoy que son más los panameños y panameñas que se suman al interés de la erradicación de este fenómeno del territorio nacional, aunque sabemos también que no es fácil porque las características de este tipo de delitos son más de crimen organizado y transnacional. No obstante se han identificado casos, perseguimos el delito a nivel nacional e internacional, aunamos esfuerzos institucionales para atender a las víctimas de manera integral, hemos concretado condenas contra clientes explotadores. Nuestra voluntad como servidores públicos al servicio de la comunidad en general nos hace trabajar en una sola dirección con el único propósito de proteger a los niños, niñas y adolescentes de Panamá y de la región, de defender sus derechos humanos. También estamos ultimando detalles para que Panamá cuente, al igual que los países de la región, con su Protocolo de Atención a las Víctimas de Trata.

# Comisión Interinstitucional contra el Abuso y la Explotación Sexual Comercial de la República Dominicana

Rafaela Burgos <sup>15</sup>

## Antecedentes

La Comisión Interinstitucional contra el Abuso y la Explotación Sexual Comercial de la República Dominicana se conforma en el año 2001, cuando se inicia un proceso de fortalecimiento del Sistema de Protección de la Infancia y Adolescencia, bajo la responsabilidad del Consejo Nacional de la Niñez y la Adolescencia (CONANI).

Mediante el decreto No. 477-01, el Poder Ejecutivo declara de alta prioridad nacional la garantía de los derechos de la niñez y a la adolescencia, focalizando tres áreas de intervención inmediata: los niños y niñas sin registro de nacimiento, los y las adolescentes en conflicto con la ley penal y los y las que se encuentran en condiciones de alto riesgo o son víctimas de abuso y explotación sexual y comercial.

Con el propósito de diseñar e impulsar acciones para responder a cada una de estas prioridades, se integran tres comisiones especializadas, donde se articulan todos los sectores: instituciones gubernamentales, organizaciones no gubernamentales, iglesias, grupos comunitarios y organismos de cooperación internacional.

Simultáneamente, se conforma un equipo de trabajo intersectorial, para revisar y presentar al Poder Ejecutivo una propuesta de reforma a la Ley 14-94 o Código para la Protección de los Derechos de los Niños, Niñas y Adolescentes; proceso que concluyó en el año 2003, con la promulgación de la Ley 136-03, que contiene avances sistémicos vinculados al reordenamiento institucional, desde la perspectiva de los derechos de la infancia y la adolescencia.

## Estructura y funcionamiento

La Comisión Interinstitucional contra el Abuso y la Explotación Sexual Comercial de Niños, Niñas y Adolescentes, esta co-presidida por la Secretaría de Estado de Trabajo y el Consejo Nacional para la Niñez y Adolescencia; la coordinación técnica está a cargo del Instituto de la Familia. Asimismo integra a más de veinte instituciones gubernamentales, no gubernamentales, sector privado y organismos internacionales.

Con el objetivo de operativizar las acciones y estrategias que se definen en el marco de la comisión, el organismo cuenta con un Comité Ejecutivo, integrado por:

- Secretaría de Estado de Trabajo
- Consejo Nacional para la Niñez y Adolescencia
- Dirección de Niñez, Adolescencia y Familia del Poder Judicial
- Instituto de la Familia
- Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF)
- Programa Internacional para la Erradicación del Trabajo Infantil de la Organización Internacional del Trabajo (IPEC/OIT)

El pleno de la Comisión está compuesto por las siguientes instituciones:

Secretaría de Estado de Trabajo, Consejo Nacional para la Niñez y Adolescencia, Secretaría de Estado de Educación, Secretaría de Estado de Salud Pública, Policía Nacional, Secretaría de Estado de Relaciones Exteriores, Secretaría de Estado de la Mujer, Dirección de Niñez, Adolescencia y Familia del Poder Judicial, Procuraduría General de la República, Procuraduría Fiscal del Distrito Nacional, Secretaría de Estado de Turismo, Policía Turística, Dirección General de Migración, Proyecto MAIS, Proyecto Educativo Caminante, Muchachos(as) con Don Bosco, Instituto de la Familia, Coalición de organizaciones no gubernamentales por la Infancia, Asociación Nacional de Hoteles y Restaurantes (ASONAHORES) Dirección General de las Fuerzas Armadas de Albergue y Residencias para la Reeducción Ciudadana de Niños, Niñas y Adolescentes (DIGFARCIN) Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), Organización Internacional del Trabajo (IPEC /OIT).

15. Coordinadora Comisión Interinstitucional contra el Abuso y la Explotación Sexual Comercial de la República Dominicana.

## Objetivo

La Comisión constituye un espacio de articulación y coordinación multisectorial e interdisciplinario, orientado a proponer, coordinar e impulsar acciones de carácter integral, para abordar la problemática del abuso y la explotación sexual comercial de los niños, niñas y adolescentes en la República Dominicana.

## Estrategia Global: Plan de país

En el año 2002, la Comisión reformula el Plan de Acción de la República Dominicana para Enfrentar el Abuso y la Explotación Sexual Comercial de Niñas, Niños y Adolescentes, a través de un proceso de concertación donde participaron el sector oficial, organizaciones comunitarias, empresarios, industria turística, gremios profesionales, entre otros.

El documento se estructura en coherencia con la Convención sobre los Derechos del Niño y los ejes de la Agenda para la Acción, emanada del Primer Congreso Mundial contra la Explotación Sexual Comercial de los Niños, celebrado en 1996 en Estocolmo, Suecia, e integrando las recomendaciones del Segundo Congreso Mundial, realizado en diciembre del 2001 en Yokohama, Japón.

### El Plan contempla los siguientes objetivos:

1. Fortalecimiento de la familia como contexto fundamental para el desarrollo.
2. Fortalecimiento de la responsabilidad social y ciudadana, la denuncia y conocimiento general sobre el problema del abuso y la explotación sexual de niñas, niños y adolescentes.
3. Revisión y mejoramiento de las leyes, políticas, programas y servicios básicos y de protección.
4. Fortalecimiento de las leyes y del sistema de administración de justicia para la efectiva persecución y procesamiento judicial de los perpetradores de estos delitos.

El Plan está diseñado para ser ejecutado en un período de diez años, dividido en etapas; la primera de estas abarcó todo el proceso de articulación e involucramiento de actores claves y la identificación de fortalezas y debilidades que dio paso a la construcción de un modelo de abordaje del problema que nos ocupa.

Como vía para impulsar acciones inmediatas, se elabora un Plan Operativo Anual, manteniendo la estructura del Programa de Acción de Estocolmo, que es construido y aprobado por todas las instituciones integrantes de la Comisión.

Durante estos años, esta metodología de trabajo ha impulsado estrategias importantes en las áreas

de sensibilización, conocimiento del problema, mejoramiento del marco legal y entrenamiento de actores claves, entre otros ámbitos.

## Fortalezas

La fortaleza principal del proceso que ha seguido el país durante este período radica principalmente en la capacidad de coordinación y articulación entre las instituciones representativas de todos los sectores involucrados en el abordaje de la problemática.

La coordinación entre gobierno, sociedad civil y empresa privada, además de una estrecha colaboración entre los organismos internacionales de cooperación, responden al carácter multifactorial de este flagelo y constituyen una plataforma indispensable para la consolidación de una política de estado en esta materia.

El hecho de que el país cuente con este punto de convergencia de los distintos sectores vinculados al tema, provee asimismo, una oportunidad de generar respuestas sistémicas, coherentes con la complejidad de la problemática, impulsando el involucramiento de sectores que tradicionalmente se mantenían ausentes del debate sobre los temas de niñez y adolescencia.

La colocación del tema en la agenda nacional, ha contribuido a disminuir significativamente la duplicidad de esfuerzos y focalizar el uso de los recursos, en planes y programas consensuados entre las instituciones responsables de garantizar la protección de nuestros niños, niñas y adolescentes.

## Desafíos y lecciones aprendidas

Es importante avanzar en el fortalecimiento de la Comisión y otros espacios de articulación, para hacer frente a los retos que nos plantea el cumplimiento efectivo de la normativa a favor de la niñez y adolescencia.

Para ese fin se hace necesario intensificar los esfuerzos para mejorar la capacidad de respuesta institucional, que permita impulsar procesos de carácter integral, para responder al problema.

Factores de vulnerabilidad como la disfunción familiar, la pobreza, las debilidades en la aplicación de las leyes, que impactan de manera especial a los niños, niñas y adolescentes, deben ser atendidos prioritariamente.

Resulta indispensable implementar programas permanentes de capacitación, especialmente en las áreas de investigación del delito y recolección de pruebas, para el sometimiento efectivo de los agresores, así como sistematizar el proceso de atención a las víctimas

Asimismo, se requiere establecer sistemas de registro y bases de datos que permitan el monitoreo efectivo y ofrezcan retroalimentación de las políticas.

## Explotación sexual comercial de personas menores de edad en Sudamérica: El rol de comités nacionales, grupos multisectoriales y de las comisiones nacionales de prevención y erradicación del trabajo infantil

Isa Ferreira <sup>16</sup>

Como en otras regiones del mundo, en Sudamérica, a partir del Primer Congreso Mundial contra la Explotación Sexual Comercial de los Niños en Estocolmo (1996), la problemática de la explotación sexual comercial de niños, niñas y adolescentes empezó gradualmente a ocupar un espacio en la agenda pública de los países. Unos avanzaron más rápido en la formulación de los planes nacionales de acción, como Brasil, Argentina y Chile, que en el Segundo Congreso en Yokohama (2001) ya habían cumplido la tarea pendiente de la agenda de Estocolmo. Sin embargo, para los que fueron más rápido a los planes, los que llegaron después y algunos que aún están en camino, el reto para todos es el mismo: traducir las voluntades políticas en compromisos presupuestarios y aportes financieros para transformar los planes en acción. Situación similar también se observa en la armonización del marco legal. Hay avances en la formulación y aprobación de leyes pero también muchos desafíos en el efectivo cumplimiento.

Por otro lado, es necesario reconocer que los avances más sustantivos ocurrieron en los países donde los planes o los procesos hacia ellos fueron sostenidos por comisiones o comités nacionales interinstitucionales de prevención y eliminación de la explotación sexual comercial o en los casos en donde las Comisiones Nacionales de Prevención y Erradicación del Trabajo Infantil o Comisiones de la Infancia han logrado mantener el tema en sus agendas. Con ello, poco a poco, lograron impulsar acciones y compromisos más permanentes por parte de los gobiernos y de otros sectores. Las respuestas más eficaces se observan, por tanto, en los países que lograron establecer un buen nivel de articulación entre estado y sociedad civil y una eficiente coordinación intersectorial e interinstitucional a través de comisiones, comités o grupos multisectoriales. Siempre y cuando esas coordinaciones funcionen, es posible verificar acciones de seguimiento a la aplicación de planes y leyes aprobadas. Ahí se puede vislumbrar el surgimiento de una política pública más resistente al cambio de gobiernos nacionales o locales.

Por ser un problema complejo que exige respuesta desde distintos ámbitos, entre otros –jurídico, económico,

cultural, social, educacional- el hecho de ser pautado por comisiones intersectoriales determina un mayor nivel de capilaridad social a las respuestas institucionales. Igualmente, la capacidad de coordinación de las comisiones intersectoriales amplía las perspectivas de enfrentamiento a una situación que es delito por parte de quienes utilizan y lucran con el comercio sexual de personas menores de edad; pero como el delito es explotar y no ser explotado, la mirada a las víctimas requiere una perspectiva amplia a los factores sociales, económicos, laborales y psicológicos que aseguren la reparación del daño y restitución de derechos vulnerados. Algunos ejemplos en la región corroboran lo anteriormente afirmado:

**En Chile:** El Comité Nacional de Prevención y Erradicación del Trabajo Infantil, Coordinado por el Ministerio del Trabajo y Previsión Social, es una instancia intersectorial y tripartita presente en el país desde el año 1996 y que actualmente reúne a 35 instituciones entre organizaciones del gobierno de trabajadores y de empleadores.

Respecto al tema de la explotación sexual comercial de niños, niñas y adolescentes, el Comité lo ha incluido en el Plan Nacional para la Prevención y Erradicación del Trabajo Infantil 2001-2010. A su vez, ha reforzado su compromiso incorporando con mayor fuerza el tema, a través de una serie de tareas para el corto y mediano plazo que se materializan en el Plan Operativo 2006-2010. Esto, en el marco de la responsabilidad gubernamental de erradicar el trabajo infantil – en especial en sus peores formas – de aquí al 2010, fecha del Bicentenario Patrio.

Esto ha generado un trabajo sostenido entorno al mejoramiento de las políticas sociales respecto al trabajo infantil y sus peores formas, y acciones y respuestas concretas para la prevención y atención de niñas, niños y adolescentes víctimas de la explotación sexual comercial.

16. Asesora Técnica Principal del Proyecto Tejiendo Redes contra la Explotación de Niños, Niñas y Adolescentes (Chile, Colombia, Paraguay y Perú (Sept. 2004 – Dic. 2007) de OIT/IPEC.

### Algunos de los principales logros del Comité Nacional han sido:

- Consensuar y definir un Plan Estratégico Nacional.
- Coordinar y mejorar el impacto de las diversas iniciativas desarrolladas.
- Avanzar en conceptos y definiciones comunes.

### En el ámbito de las políticas sociales, en tanto, los principales avances han sido:

- El Sistema de Protección Social en Chile, incorpora un Sistema de Protección de la Infancia, que contempla la "Protección contra la Explotación Económica a Niños, Niñas y Adolescentes"
- El Ministerio de Educación garantiza los doce años de escolaridad para todos los niños y niñas, incluyendo el funcionamiento de programas alternativos para la reinserción educativa.
- El Ministerio de Planificación coordina el "Programa Puente" dirigido a las familias más vulnerables del país (Fondo de Solidaridad e Inversión Social).
- El Servicio Nacional de Menores (SENAME), organismo público responsable por los programas de protección a niñas, niños y adolescentes con derechos vulnerados, cuenta con una oferta de 15 proyectos de intervención y reparación para víctimas de explotación sexual comercial y coordina el Sistema Único de Registro de Peores Formas de Trabajo Infantil, implementado en todo el país con apoyo de OIT-IPEC-Proyecto Tejiendo Redes.
- En el ámbito normativo, por otra parte, se han respaldado e impulsado la modificación y promulgación de nuevas normativas como: Ley N° 19.927, del año 2004, que combate la pedofilia y la pornografía infantil y la Ley N° 20.189, del año 2007, que regula el trabajo de adolescentes entre 15 y 18 años, estableciendo principalmente: la obligatoriedad de la educación y la elaboración y promulgación del Reglamento de Trabajos Peligrosos, el cual fue promulgado en agosto 2007 (Decreto N° 50), entre los que está la explotación sexual comercial. Además se ha Incorporado el Día Mundial Contra el Trabajo Infantil al calendario escolar y el Día Nacional de Lucha Contra la Explotación Sexual Comercial (años 2004 y 2005); incorporación de la variable Trabajo Infantil a la nueva Ficha de Protección Social, a la Ficha del Programa Puente y al Censo Poblacional.

**En Colombia:** La puesta en marcha del Proyecto Tejiendo de Redes contra la Explotación de Niños, Niñas y Adolescentes se llevó a cabo de manera articulada con el Comité Interinstitucional para la Erradicación

de Trabajo Infantil y la Protección del Joven Trabajador, y con el Comité del Plan de Acción Nacional para la Prevención y Erradicación de la Explotación Sexual Comercial de Niños, Niñas y Adolescentes.

Con el primero se desarrollaron acciones articuladamente en el marco del III Plan nacional de erradicación del trabajo infantil y protección del trabajo juvenil, en el cual se hace especial énfasis en las peores formas de trabajo infantil. En este marco se adelantaron acciones importantes con los comités locales de erradicación del trabajo infantil y/o los Consejos de Política Social en cuanto a la formulación de planes y proyectos locales que incluyeran el tema de explotación sexual comercial, igualmente la inclusión del tema en los planes de desarrollo local y la asignación de recursos. También se adelantó la formulación de la estrategia nacional de Erradicación del Trabajo Infantil 2008-2015. Tanto el comité nacional como los comités locales aportaron al diseño, desarrollo e implementación de la estrategia de comunicación con aportes técnicos y apoyo a la divulgación de los productos.

El trabajo adelantado con el Comité para la Prevención y Erradicación de la Explotación Sexual Comercial de Niños, Niñas y Adolescentes se inició con el apoyo técnico y financiero que el Proyecto hizo para la formulación del Plan Nacional 2006-2011, mismo que incluyó 15 ciudades y continuó con el desarrollo de acciones articuladamente con la puesta en marcha de dicho Plan. La secretaría técnica está conformada por el Ministerio de la Protección Social, el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF), OIT-IPEC y UNICEF.

Todos los desarrollos del Proyecto Tejiendo Redes alimentaron la ejecución del Plan Nacional contra la Explotación Sexual Comercial y se articularon con las entidades con competencia en el tema, en el trabajo desarrollado por cada una de las mesas, a saber:

- Mesa de atención; donde se aportó a la creación de la ruta nacional de atención de explotación sexual comercial y con el ICBF se formuló, aplicó, validó y sistematizó el modelo de atención del Centro de Referencia "Refugio" para víctimas.
- Mesa de apoyo y seguimiento jurídico; se aportó técnicamente a la formulación de proyectos de ley en el tema, principalmente dirigidos a la penalización del cliente. Se desarrolló con la Fiscalía y aportes de la mesa un manual para fortalecer la investigación penal de los delitos de explotación sexual comercial.
- Mesa investigativa; se aportaron los estudios desarrollados en caracterización de niños, niñas y adolescentes vinculados a la problemática y los estudios sobre la demanda de la explotación sexual comercial.

- Mesa de comunicaciones; con la cual se realizó la conceptualización, diseño y revisión técnica de todos los productos de la estrategia nacional de sensibilización frente a la problemática y se divulgaron los materiales en 19 ciudades en un proceso articulado con el Ministerio de Protección Social, Ministerio de Industria, Comercio y Turismo e ICBF.

Por otro lado, el comité interinstitucional de la Ley 985 formuló la Estrategia Nacional de Lucha contra la Trata de Personas, dando prioridad a la trata asociada con las peores formas de trabajo infantil.

**En Paraguay:** En 2004, una coordinación institucional ente OIT-IPEC, UNICEF y la Coordinadora de los derechos de la Infancia y Adolescencia, resultó en la formulación del Plan Nacional de Acción para Prevención y Eliminación de la ESC y su rápida aprobación por el Consejo Nacional de los Derechos de la Niñez y su inclusión a través de un Decreto Presidencial a la política nacional a cargo de la Secretaría Nacional de la Niñez y Adolescencia.

La conformación de un Comité Interinstitucional de Combate a la Trata de Personas fue determinante para que el país avanzara en la formulación de propuestas para atención a víctimas de trata para el comercio sexual, en su mayoría mujeres y adolescentes; y en la formulación de un manual que define la ruta institucional para enfrentar la problemática. El Comité ha contado con apoyo técnico y financiero de organismos como la Embajada Americana, el BID, OIT-IPEC, OIM, entre otros.

En las ciudades que conforman la llamada triple frontera (Argentina/Brasil/Paraguay) la conformación de Comités Locales Multisectoriales de Prevención y Erradicación de la ESC, a partir del 2003, fue determinante para asegurar la sostenibilidad de las intervenciones realizadas por el proyecto ejecutado por OIT-IPEC en los años 2002 a 2005. La acción de estos comités en las tres ciudades de esta frontera - Foz do Iguazú (Brasil), Ciudad del Este (Paraguay) y Puerto Iguazú (Argentina) fue fundamental para la implementación de campañas de sensibilización y movilización social; instalación de Centros de Referencia para protección y atención a las víctimas; formulación de planes de acción local; la coordinación entre los operadores de justicia de los tres países; la integración de la Hidroeléctrica ITAIPU, colaborando entre otras acciones con la capacitación de operadores de turismo y adhesión de los hoteles de la región a las actividades de prevención a la explotación sexual comercial.

**En el Perú:** El Grupo multisectorial contra la Trata de Personas, instancia liderada por el Ministerio del Interior (a través de la Secretaría Permanente de Derechos Humanos) y conformada por organizaciones gubernamentales, no gubernamentales y de cooperación internacional (OIT-IPEC-Proyecto Tejiendo Redes, OIM,

UNDOC), decidió hacer una propuesta de ley para cubrir el vacío legal que en materia de Trata existía en el Perú, ya que el Código Penal Peruano sólo contemplaba la trata con fines de explotación sexual. Durante varias semanas, las instituciones discutieron y dieron forma a una propuesta de consenso, que recogió los aspectos más avanzados de leyes de otros países y la opinión de sectores involucrados directamente en el tratamiento de casos (direcciones especializadas de la policía nacional, ministerio público, organizaciones no gubernamentales, etc.). Cuando la propuesta estuvo lista, la Ministra que dirigía en aquél entonces el sector, convocó a los Ministerios que tenían relación con el problema de la Trata (MIMDES, Justicia, Trabajo, Comercio Exterior y Turismo) para llevar una propuesta unitaria a la reunión del Consejo de Ministros. La aprobación en el Consejo de Ministros fue rápida y se envió al Congreso para su debate y aprobación.

En la siguiente etapa, el Grupo se organizó para la tarea de advocacy realizándose, siempre bajo el liderazgo de la Ministra, un desayuno de trabajo con los congresistas y asesores de las comisiones que debatirían el proyecto de Ley. Asimismo, se realizaron visitas a los presidentes de las comisiones de Justicia y Mujer a fin de explicar la Ley y promover su aprobación. Como resultado de toda esta acción concertada, la Ley fue aprobada y promulgada el 15 de enero de 2007, en tiempo récord, sintiéndose todos los sectores involucrados, actores relevantes del mismo.

La coordinación de acciones entre el Comité de prevención y erradicación del trabajo infantil (CPETI) y SENAME (Chile) ha permitido la transferencia de la metodología del Sistema Único de Registro de las Peores Formas de Trabajo Infantil a Perú, a través de un proyecto piloto en dos ciudades peruanas, proceso que será coordinado por el CPETI.

**En el ámbito de los países del MERCOSUR:** La iniciativa NIÑ@SUR que tiene por objetivo promover la articulación de los esfuerzos nacionales y la cooperación en el ámbito del MERCOSUR y Estados Asociados para el cumplimiento de la Convención sobre Derechos del Niño de las Naciones Unidas y otros instrumentos internacionales sobre la materia. Entre sus propósitos se incluyen la coordinación de acciones intersectoriales entre los Estados, dando prioridad a las problemáticas de explotación sexual comercial, trata y tráfico, pornografía infantil, restitución de derechos, trabajo infantil, trabajadores migrantes y sus familias.

Finalmente, retomando lo afirmado al inicio de que el gran reto de la mayoría de los países de la región es transformar los planes en acciones efectivas contempladas en el presupuesto a nivel nacional y local; en términos de formulación de planes de acción para prevención y eliminación de la explotación sexual comercial, Sudamérica presenta la siguiente situación<sup>17</sup>:

17. Fuente: ECPAT Internacional.

País	Plan	Comentarios
Argentina	Plan de Acción a Favor de la Infancia Objeto de Explotación Sexual. (2000 a la fecha)	
Bolivia	Plan Nacional de Acción por la Niñez y Adolescencia en Situación de Riesgo. (2001-2005)	No es específico a la explotación sexual comercial, pero incluye la población en riesgo. En proceso de formulación de un nuevo plan.
Brasil	Plan Nacional de Enfrentamiento a la Violencia Sexual Infanto-juvenil.(2000 a la fecha) Plan de Acción para el Turismo Sostenible e Infancia. (2005/2006)	Aprobado por el Consejo Nacional de los Derechos de la Infancia y Adolescencia (CONANDA). La implementación del Plan incluyó la realización de Foros con Ministerios de Turismo de más de veinte países, considerados de origen de turistas con finalidad de comercio sexual en Brasil. Estos foros promovieron Brasil como país de turismo sostenible sin comercio sexual de menores de edad.
Chile	Marco para la Acción contra la Explotación Sexual Comercial de Niños, Niñas y Adolescentes. (2000 a la fecha)	
Colombia	Plan Nacional de Acción para la Prevención y Erradicación de la Explotación Sexual Comercial de Niños, Niñas y Adolescentes. (2006 a la fecha)	
Ecuador	Plan nacional de acción para combatir el plagio de personas, explotación sexual y laboral, y otros modos de explotación y prostitución de mujeres, niños, niñas y adolescentes, pornografía infantil y corrupción de menores. Estrategia de Acción para Prevenir y Erradicar la Explotación Sexual Comercial de Niños, Niñas y Adolescentes asociada a Viajes y Turismo en el Ecuador. (2005 a la fecha)	En proceso de formulación.  Iniciativa de OMT y Ministerio de Turismo.
Guyana	NO dispone de Plan.	
Paraguay	Plan Nacional de Prevención y Erradicación de la Explotación Sexual de Niños, Niñas y Adolescentes. (2004-2008)	Aprobado por el Consejo Nacional de la Niñez y Adolescencia en Diciembre, 2003.
Perú	Plan Nacional contra la Explotación Sexual Comercial de Niños, Niñas y Adolescentes. (2006-2010)	La formulación resultó de proceso de coordinación institucional ente el MIMDES (Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social), OIT-IPEC-Tejiendo Redes y UNICEF.
Suriname	NO dispone de Plan.	
Uruguay	Plan nacional en proceso de formulación.	
Venezuela	NO dispone de Plan.	

## Un ejemplo de "Buena práctica" para la institucionalización y sostenibilidad del tema en las políticas públicas nacionales: La integración del Plan Nacional contra la explotación sexual comercial de niños, niñas y adolescentes 2008-2010 de Costa Rica en el Plan Nacional de Desarrollo <sup>18</sup>

El presente documento es un resumen del proceso de elaboración del *Plan Nacional para la Erradicación de la Explotación Sexual Comercial de Niños, Niñas y Adolescentes 2008-2010* para Costa Rica. Se ofrece como un insumo técnico más para consideración de las coaliciones y organizaciones que trabajan esta u otras problemáticas conexas en otros países de la Región de América Latina, en la esperanza de que de alguna manera, en todo o en parte, les resulte de utilidad para avanzar en los valiosos esfuerzos que han venido realizando desde siempre, para prevenir y erradicar la ocurrencia de la explotación sexual comercial en la vida de esas nuevas generaciones que compromete e inspiran su accionar.

El proceso trasciende la visión tradicional de asentar en el sector niñez y adolescencia la responsabilidad de enfrentar la problemática, para construir un planteamiento de Estado que, desde el reconocimiento de la complejidad de la explotación sexual comercial de niñas, niños y adolescentes asigna responsabilidades operativas y presupuestarias a ocho sectores de la actual estructura institucional costarricense<sup>20</sup>, todo en consistencia con sus mandatos y competencias y actuando en colaboración con la sociedad civil y la cooperación internacional relacionada.

### El proceso metodológico

La construcción del Plan fue un proceso organizado en tres fases igualmente relevantes:

#### Fase 1.

##### *Delimitación del producto esperado y organización del proceso*

Esta fase contempló un trabajo inicial de clarificación de expectativas en cuanto a las características y alcances a los que debería responder el plan nacional

contra la explotación sexual comercial de niñas, niños y adolescentes, partiendo del supuesto de que el producto buscado debería "establecer las orientaciones necesarias para incrementar la efectividad de la acción

Es de especial relevancia las coincidencias entre las y los miembros de la CONACOES sobre lo que el Plan **NO debería ser**, señalando tres aspectos, surgidos de lecciones aprendidas de su participación en la elaboración, implementación y seguimiento de los dos planes anteriormente formulados en el país:

- El producto final **NO** debería reflejar un listado de actividades institucionales coyunturales, aunque éstas aparezcan relacionadas con el enfrentamiento de la problemática.
- El producto final **NO** debería ser la sumatoria inconexa de acciones previstas en proyectos institucionales, generalmente sustentados financieramente por la cooperación internacional.
- El producto final **NO** debería resultar en una propuesta sólida en el papel pero sin el aval político y contenido presupuestario necesarios para llevarla a la implementación.

Estatad en el ámbito de la prevención, atención y control de estos delitos, y la defensa y protección de los derechos de sus víctimas". Este trabajo inicial contempló una dimensión técnica-operativa, con participación del pleno de la Comisión Nacional contra la Explotación Sexual Comercial de Niñas, Niños y Adolescentes (CONACOES), su Secretaría Técnica y representantes de agencias de cooperación con intereses y acciones afines; y una dimensión político-institucional, en consulta con la Presidencia Ejecutiva del Patronato Nacional de la Infancia (PANI)<sup>21</sup>, instancia que preside la CONACOES y sirve de sede a su Secretaría Técnica; el Ministerio de Planificación Nacional, como ente encargado de

18. Resumen del documento La integración del Plan Nacional contra la explotación sexual comercial de niñas, niños y adolescentes 2008-2010 de Costa Rica en el Plan Nacional de Desarrollo: Un ejemplo de "buena práctica" para la institucionalización y sostenibilidad del tema en las políticas públicas nacionales, elaborado por Milena Grillo para OIT.

19. En el caso de Costa Rica, la experiencia fue replicada con éxito por parte de la Coalición Nacional contra el tráfico ilícito de migrantes y trata de personas.

20. Estos sectores son, Seguridad Ciudadana y Prevención de la Violencia (con funciones de rectoría), Lucha contra la Pobreza, Educación, Salud, Trabajo, Cultura, Turismo y Política Exterior.

21. Institución pública creada con asiento constitucional, rectora en materia de derechos de la niñez y la adolescencia en Costa Rica y encargada de la protección especial.

asesorar y evaluar la implementación de políticas y planes nacionales; y la Defensoría de los Habitantes representada por su Dirección de Niñez y Adolescencia, como instancia responsable de dar seguimiento al cumplimiento de la Convención de los Derechos del Niño y del Código de la Niñez y la Adolescencia, por parte de la institucionalidad pública.

El proceso se desarrolló siguiendo la metodología de Planificación de Proyectos Orientada a Objetivos (PPO)<sup>22</sup>. Sin embargo, fue necesario introducir adaptaciones de forma y fondo a la misma, en atención al carácter de "plan nacional". Así fue como se realizó una sustitución de la modalidad del Convenio de Ejecución prevista como paso final en la PPO aplicada a proyectos, por la formalización de una serie de actos y expresiones de voluntad oficial estimados necesarios para sustentar el aval político requerido, primero, para asegurar la aprobación de la propuesta de Plan tal y como fue elaborada por el grupo, por la más alta autoridad del gobierno Central –el Consejo de Gobierno. Segundo, para hacer viable la incorporación operativa del producto aprobado -el Plan contra la explotación sexual comercial de niñas, niños y adolescentes 2008-2010- como meta del Plan Nacional de Desarrollo 2006-2010 (PND) y, en derivación de esto, como acciones específicas en las planificaciones y presupuestos de las instituciones concernidas, según correspondiera y para el período de vigencia del mismo.

## Fase 2.

### *La construcción de consensos sobre estructura y contenidos*

Esta fase inicia una vez conocidos y aprobados por la CONACOES la delimitación hecha del producto final esperado así como la propuesta metodológica para llevar a buen término el proceso de construcción del mismo con su correspondiente cronograma de actividades.

El alcance temporal establecido para el Plan fue de tres años calendario (enero 2008-diciembre 2010) a fin de adecuar la propuesta a los plazos de planificación nacional y circunscribirla al período de vigencia de la actual administración de gobierno. Se acordó que el documento conteniendo el Plan estaría organizado en dos partes: **Marco Referencial**, donde se cubrirían los aspectos de contexto, enfoques rectores, supuestos conceptuales, marco legal internacional y nacional, y marco político e institucional; y **Propuesta de Plan**, con detalle de sus principios operativos, ejes estratégicos, componentes, población objetivo y responsables, y matrices de planificación por componente; con un apartado para consideraciones finales que se estimara relevante documentar.

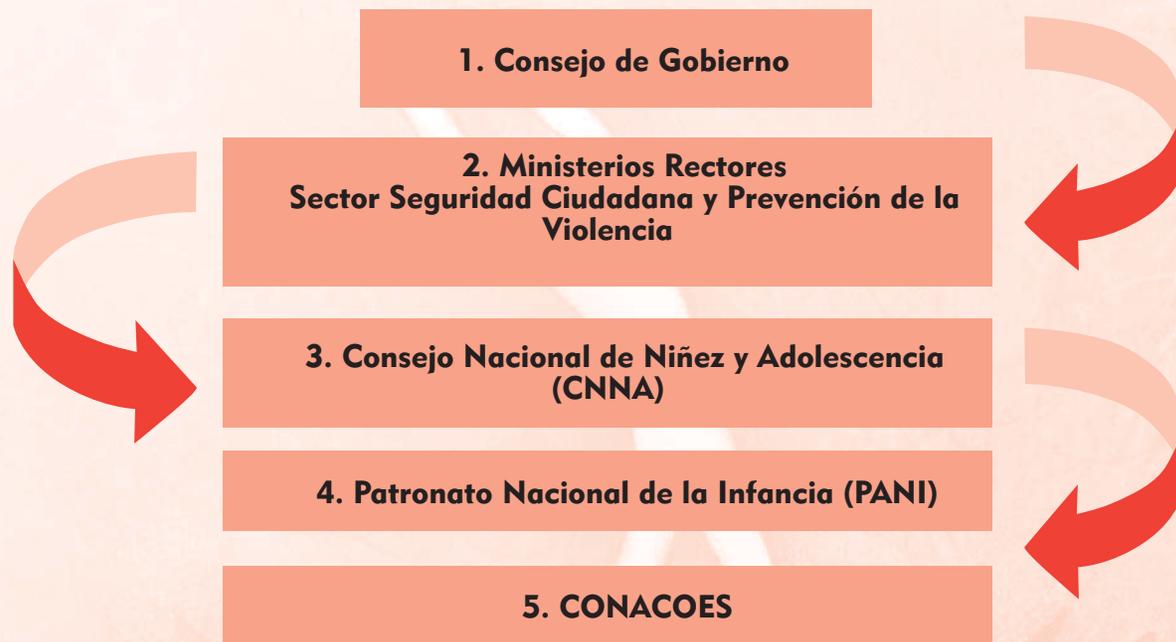
## En esta fase se concretan la contextualización jurídico-política, institucional y técnica del Plan:

**Contextualización jurídico-política:** Integra los instrumentos de derechos humanos, cumbres y declaraciones mundiales y regionales suscritas por el Estado Costarricense en la materia; y propiciando el análisis del grupo sobre su nivel de cumplimiento por el país; así como el conjunto de instrumentos que conforman la plataforma política de la administración de gobierno en ejercicio, en particular el PND 2006-2010, donde la propuesta en construcción encontró su asidero más directo bajo el Eje de Política Social previsto en dicho documento, concretamente en lo que refiere a sus acápite 1.4. Seguridad ciudadana y violencia; y 2.4. Vencer el temor.

**Contextualización institucional:** Análisis sobre el lugar que ocupan dentro de la actual organización del Estado costarricense, aquellas instancias públicas con competencias directas o tangenciales en la materia; así como sobre las relaciones de jerarquía y/o articulación, junto con los mandatos generales y específicos, que se derivan de ello, en particular a la luz del PND anteriormente citado. El siguiente esquema refleja el resultado del ejercicio desarrollado, que resultó de valor estratégico al momento de determinar los pasos a seguir en la Fase siguiente con miras a lograr el aval político para el producto en construcción y su adecuada institucionalización.

22. La Metodología PPO fue diseñada por la Agencia Alemana de Cooperación GTZ, cuyos documentos sirvieron de base al trabajo realizado para la construcción de consensos en cuanto a estructura y contenidos del Plan de comentario.

**COSTA RICA**  
**PLAN NACIONAL PARA LA ERRADICACION**  
**DE LA ESCNNA<sup>23</sup> 2008-2010**  
**MARCO REFERENCIAL PARA SU INSTITUCIONALIZACION**



Los niveles 1 y 2 se plantearon como los llamados a dar viabilidad política al Plan, en tanto los niveles 3, 4 y 5<sup>24</sup> se identificaron como principales garantes de su viabilidad programática, actuando en coordinación con las instancias directamente concernidas con su implementación.

Desde esta perspectiva, una responsabilidad insustituible en cuanto a la viabilidad programática del Plan se asigna al Patronato Nacional de la Infancia (PANI), en atención a su doble rol como instancia rectora en materia de derechos de la niñez y la adolescencia; con responsabilidades directas e indelegables en el ámbito de la protección especial a esta población, derivadas del Código de la Niñez y la Adolescencia así como de su propia Ley Orgánica. El PANI también preside el actuar de la CONACOES, coordina sus Sub Comisiones Operativas; y sirve de sede a su Secretaría Técnica.

**Contextualización técnica:** En este sentido, la meta era construir “la propuesta consensuada de la CONACOES” sobre el conjunto de acciones que habría de realizar el Estado Costarricense en el plazo establecido para el Plan, para incrementar la relevancia y eficacia de su intervención en la materia.

El consenso a este respecto se construyó a lo largo de un período de tres meses, en el marco de una serie de talleres que requirieron de la participación del pleno de la CONACOES para la definición de aspectos estructurales del Plan (por ejemplo, enfoques rectores y sus alcances; supuestos conceptuales, principios operativos, ejes estratégicos y componentes); así como de mesas de trabajo a cargo de las Sub Comisiones de la CONACOES y otros actores clave, para la construcción de matrices por componente del Plan, con la correspondiente validación cruzada de dichas propuestas.

### **Fase 3.**

*La institucionalización del Plan nacional para la Erradicación de la Explotación Sexual Comercial de Niños, Niñas y Adolescentes 2008-2010 de Costa Rica*

La institucionalización, entendida como el conjunto de gestiones efectuadas desde el proceso de construcción de la propuesta de Plan Nacional para la Erradicación de la explotación sexual comercial Costa Rica 2008-2010, fue concebida en dos momentos sucesivos. En el primero se dirigió a lograr la aprobación de las

23. Explotación sexual comercial de niñas, niños y adolescentes.

24. Especial importancia tiene para estos efectos el Consejo Nacional de la Niñez y la Adolescencia (CNNA) creado en virtud del Código de la Niñez y la Adolescencia, cuyo mandato legal conlleva la obligación de velar para que en las políticas y programas institucionales, una de las líneas de acción sea la lucha contra la explotación sexual comercial de niños, niñas y adolescentes, poniendo particular énfasis en la educación y formación para la prevención de los factores estructurales, sociales, familiares y personales que ponen a esta población en situaciones de riesgo, así como en la atención de sus víctimas y la protección de sus derechos civiles, económicos y sociales.

autoridades públicas con poder suficiente para dar aval sustantivo a la incorporación del Plan en el marco del Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2006-2010. En este sentido el Plan encontró su asidero más directo con el Eje de Política Social del PND 2006-2010, concretamente en lo que refiere a sus acápite 1.4 Seguridad ciudadana y violencia, y 2.4 Vencer el temor. Así, este primer momento sirvió para consolidar la viabilidad política del Plan propuesto. El segundo momento, se dirigió a asegurar la incorporación definitiva en la planificación y presupuestación de las instituciones concernidas con su implementación. Este momento se trató de la construcción de la viabilidad programática.

Con estos dos objetivos a alcanzar, las siguientes gestiones y estrategias fueron desarrolladas desde el grupo, bajo el liderazgo de la Presidencia Ejecutiva del Patronato Nacional de la Infancia y la labor diligente de la Secretaría Técnica de la CONACOES, con la asesoría técnica de la consultoría encargada de acompañar el proceso. Las acciones se desarrolladas fueron:

**Cabildeo previo y presentación oficial de la propuesta de Plan ante el Consejo de Gobierno**, para promover el acuerdo unánime de sus miembros en torno a su aprobación, y para su debida incorporación como meta específica del PND 2006-2010. El resultado de estas gestiones se expresa en Acuerdo adoptado por Consejo de Gobierno en Sesión Ordinaria No. 54, de 18 de julio de 2007.

**Apoyo técnico y logístico al Despacho Ministerial co-Rector del sector de gobierno asignado como coordinador del Plan**, esto con el fin de facilitar un seguimiento informado y oportuno desde dicho Despacho, a los acuerdos que le fueron encomendados por el Consejo de Gobierno. El resultado principal de estas gestiones es el Oficio DMJ-1386-09-2007, de 14 de septiembre de 2007, emitido por la Vicepresidenta de la República y Ministra de Justicia, reiterando a las instituciones directa o indirectamente participantes en el Plan, las obligaciones que se derivan para ellas de este compromiso nacional, en términos de planificación y presupuesto.

**Presentación formal del Plan 2008-2010 ante el Consejo de Niñez y Adolescencia**, en seguimiento al acuerdo del Consejo de Gobierno, para solicitar su debida incorporación al proceso como entidad articuladora de los acuerdos interinstitucionales e intersectoriales requeridos para asegurar su viabilidad programática. Como producto concreto resultante de esta gestión se tiene el Acuerdo unánime de Consejo de Niñez y Adolescencia de 25 de octubre de 2007, que cubre los aspectos mencionados.

**Seguimiento a la remisión de Oficio desde el Despacho Ministerial co-Rector del sector** de gobierno responsable de la implementación del Plan, suscrito por la totalidad de los Ministros Rectores de los sectores relacionados directa o indirectamente con su implementación, solicitando al Ministerio de Planificación Nacional la incorporación del Plan en el marco del PND 2006-2010 y expresando su acuerdo con las obligaciones que de ello se derivan para sus Representadas, tanto para efectos de planificación como de presupuesto para el período de vigencia del mismo.

**Reuniones de coordinación y planeamiento con autoridades y personal técnico del Ministerio de Planificación Nacional, de los Ministerios Rectores del Sector Seguridad Ciudadana y Prevención de la Violencia**, y de las direcciones de planificación institucional de las instituciones concernidas con la implementación del mismo, para introducir ajustes a la formulación de sus matrices operativas, en seguimiento a señalamientos hechos por las instancias competentes.

El resultado final de este proceso fue la institucionalización del Plan, organizada en dos momentos sucesivos. El primero que trató de la inmediata incorporación para el período de planificación y presupuesto institucional 2008, de un conjunto de acciones sustantivas que representaba el 80% de todas las contempladas en el Plan, debidamente dotadas de contenido presupuestario a cargo de las instancias asignadas como responsables de su implementación. El segundo, que refiere al trabajo de depuración de metas y afinamiento de indicadores que realizan las instancias competentes, con miras a concretar la incorporación de la propuesta global del Plan como meta operativa del PND a partir del 2009, con parámetros propios de la planificación y presupuestación nacional.

Así, es posible afirmar que el logro de la institucionalización del Plan Nacional para la Erradicación de la explotación sexual comercial de niñas, niños y adolescentes 2008-2010 para Costa Rica, es el producto de la conjunción de dos factores: una gestión estratégica de movilización del aval político necesario en los términos descritos en este último apartado, y una propuesta sólida orientada a incrementar la eficacia de la acción estatal en la materia, que se distingue de esfuerzos similares desarrollados anteriormente en el país por su capacidad para integrar las recomendaciones recibidas de las partes consultadas en la fase inicial de su proceso de construcción.

## El Plan 2008-2010: Principales elementos distintivos

Interesa resaltar los elementos que singularizan su propuesta de estructura y contenidos, intentando una caracterización de los principales elementos que lo diferencian con respecto de esfuerzos nacionales anteriores, y lo revisten de un carácter estratégico y de un potencial innovador de la práctica institucional y social en la materia.

**Visión y alcance:** El proceso experimentado por Costa Rica en la última década permitió a su sociedad construir un mejor entendimiento sobre los factores ideológicos y estructurales que, desde lo global a lo local, explican, propician y perpetúan la ocurrencia de la explotación sexual comercial en el país y más allá de sus fronteras.

Este entendimiento es el que subyace en el alcance proyectado para el Plan, así como en la visión transversal que singulariza su propuesta para la implementación de un conjunto de acciones orientadas a incrementar la pertinencia y eficacia de una intervención sobre la problemática a cargo del Estado Costarricense, en su sentido amplio de institucionalidad pública más allá del sector niñez y adolescencia, actuando de manera articulada con la sociedad civil organizada y la cooperación internacional.

**Sus principios operativos:** Estos se entienden directamente relacionados con la visión y alcance del Plan, y son como sigue:

**Principios operativos a y b,** con la procuración de la integralidad, la relevancia, la calidad y la sostenibilidad de las acciones contempladas, y la búsqueda de una mayor eficiencia de la intervención pública en la materia. Todo como resultado del establecimiento de relaciones sinérgicas entre las entidades y sectores concernidos por el Plan.

**Principio operativo c,** con la voluntad de resolver finalmente, una deuda pendiente que se tiene en el país en materia de participación de las personas menores

de edad en el enfrentamiento de la esta violación a sus derechos, más allá de su consideración como poblaciones victimizadas o en riesgo de serlo, según ha sido la práctica nacional.

**El Principio operativo d,** con el consenso construido en torno a la necesidad de diseñar una cobertura del plan y una asignación estratégica de los recursos disponibles en su institucionalidad y en su sociedad, basada en la información disponible en el país. Esto para proponer un alcance del plan de carácter nacional con proyección internacional, e intensificación progresiva regional según consensos en cuanto a vulnerabilidad ante la problemática.

## La determinación y operacionalización de sus componentes

El Plan aquí tratado se aparta de la estructura utilizada en planes nacionales anteriores, que en general seguía las dimensiones abordadas por los Planes de Acción Estocolmo 1996 y Yokohama 2001, para organizar su propuesta en torno a en cuatro Componentes, cuya delimitación y puesta en marcha resultan del análisis del contexto, sus fortalezas y desafíos. Cada componente del Plan presenta su población objetivo, la instancia o instancias principalmente responsables de las acciones a desarrollar, y aquellas llamadas a colaborar en ello en razón de sus competencias e intereses legítimos.

Tanto en su concepción teórica como en su alcance operativo, estos componentes buscan la mayor correspondencia posible con desafíos identificados como prioritarios para el país, a la luz de las fuentes consultadas y el análisis de objetivos y problemas que se enfrentan para avanzar hacia la erradicación de la problemática. Estos componentes y su operacionalización, son como sigue:

**Promoción-prevención:** Es el conjunto de acciones desarrolladas con el fin de propiciar, facilitar y articular una participación político-social efectiva, en la construcción de escenarios nacionales y locales de cero tolerancia a la explotación sexual comercial. La prevención a su vez se entiende como asociada al desarrollo sostenido y articulado de un conjunto de acciones con sentido de proceso, basadas en la participación interinstitucional e intersectorial, y orientadas a identificar, reducir y erradicar factores de riesgo –personales, familiares, comunales, institucionales, sociales y estructurales– que condicionan, propician y perpetúan este flagelo en el país, según modalidad.

**Atención:** Consiste en la prestación de servicios integrados e integrales (físicos, psicológicos, sociales y legales) oportunos y de calidad, cuya orientación garantiza la intervención del daño y sus secuelas, así

### Costa Rica

#### Plan nacional para la Erradicación de la Explotación Sexual Comercial de Niños, Niñas y Adolescentes 2008-2010

##### Principios operativos

- Coordinación interinstitucional e intersectorial.
- Articulación público-privada.
- Participación de niñas, niños y adolescentes.
- Enfoque geográfico social.

como el fortalecimiento de la persona menor de edad víctima y de su grupo familiar, cuando proceda.

**Defensa y protección de derechos:** Es el conjunto de acciones a ser desarrolladas por la Institucionalidad competente, con el fin de gestionar en representación de las personas menores de edad víctimas o en riesgo de explotación sexual comercial, de manera informada, diligente y continuada, la defensa óptima de sus derechos e intereses, teniendo como punto de partida la consideración de su condición particular y como meta, la definición más favorable de su situación legal.

Llama la atención la inclusión en el Plan de un componente que mira aspectos de fortalecimiento del ente nacional especializado en la temática del plan, aspecto que es singular de la propuesta costarricense. La razón que entendemos subyace de esto es el convencimiento del grupo formulador del plan, de que esta línea de acción es necesaria para generar la capacidad instalada mínima requerida por la CONACOES, tanto para brindar apoyo técnico oportuno a la implementación del plan como para hacer un seguimiento efectivo a su cumplimiento.

**Fortalecimiento organizacional:** Es el conjunto de acciones estratégicas, de naturaleza programática y administrativa, diseñadas para movilizar voluntad política y legitimidad social que resulten en el fortalecimiento de la capacidad de la CONACOES para cumplir con su Misión.

Interesa notar aquí que la desagregación que se hace en dos componentes distintos, de la atención directa a población victimizada o en riesgo de serlo; y la defensa y protección de sus derechos, permite ordenar las acciones y designar responsables para cada caso, entre instancias con competencias muy distintas, como lo es salud para la atención directa; y el sistema de protección integral para la procuración de una satisfacción al mayor nivel posible, de todos los derechos afectados, a la luz del principio del Interés Superior.

## Lecciones aprendidas

Alguna de las lecciones aprendidas como resultado del proceso seguido en Costa Rica para la construcción e institucionalización de su actual Plan Nacional para la Erradicación de la explotación sexual comercial de niños, niñas y adolescentes 2008-2010, son las siguientes:

- La madurez lograda en el país como resultado de su proceso progresivo de reconocimiento y posicionamiento frente al problema, que dio el marco contextual necesario para formular una propuesta de Plan con la solidez que ésta presenta.
- La capacidad del grupo central encargado de formular la propuesta de Plan, y de su asesoría técnica, para investigar, atender e incorporar las recomendaciones recibidas en la fase de consulta sobre “el deber ser y no ser” de la nueva propuesta, resultó central a la pertinencia y relevancia de los contenidos del producto final obtenido.
- El respaldo político recibido del ente que preside la Comisión Nacional contra la Explotación Sexual Comercial a lo largo del proceso y, en particular, en la fase de institucionalización del mismo, resultó esencial para el logro del propósito buscado.
- La apertura del proceso de construcción de consensos sobre la estructura y los contenidos de la propuesta, a terceras partes más allá de la conformación regular de la CONACOES, redundó en la mayor solidez y pertinencia del producto finalmente obtenido, en particular a lo que refiere a su visión y alcance.
- La participación en momentos clave del proceso, de la instancia pública competente en materia de la planificación nacional permitió entroncar la propuesta de Plan con prioridades y metas propias de la agenda política del gobierno en ejercicio.
- La presencia activa de la Defensoría de los Habitantes de la República de Costa Rica, a todo lo largo del proceso de construcción de la propuesta de Plan, en carácter de observadora externa del mismo, incrementó la legitimidad política y social de sus resultados.
- La disposición de la agencia cooperante, programa IPEC de la OIT, de acompañar el proceso en todas sus fases, incluida la extensión de la asesoría técnica más allá de la fase de formalización del conjunto de actos y expresiones de voluntad oficial estimados necesarios para sustentar el aval político requerido para su debida institucionalización, permitió confirmar que la elaboración de una buena propuesta y la obtención de su aval al más alto nivel político, resultan insuficientes si no se da el seguimiento necesario para asegurar la viabilidad programática de la misma, con el apoyo de las instancias competentes a este nivel.

## Principales desafíos

Tres son los principales desafíos que se identifican para Costa Rica, en su aspiración de llevar adelante la implementación del Plan objeto de este trabajo.

- El hecho de que el país todavía no cuente con una Política Pública que aborde la problemática de manera integral y desde las especificidades que presenta una problemática tan compleja como ésta, sigue dificultando la construcción consensuada de un marco conceptual y operativo mínimo común que permita conciliar intereses y necesidades y aglutinar esfuerzos entre las instancias y grupos que trabajan la problemática con diferentes sectores de población, lo que puede dificultar la óptima implementación del Plan.
- En las iniciativas existentes en el país a la puesta en marcha del Plan, ya sean de carácter preventivo, atencional o represivo, no se identifica con claridad la inclusión de los enfoques rectores que orientan al mismo, en particular en lo que refiere a visibilizar el trasfondo estructural –lo ideológico y lo cultural— que subyace de la tolerancia social y la desidia institucional ante estos delitos; ni la toma de conciencia activa sobre los factores de riesgo y el impacto diferenciado que la misma tiene para las personas menores de edad, en razón de su sexo, condición económica, y contexto en el que se desenvuelven. Es preciso que estos sesgos sean tenidos en cuenta y corregidos en el proceso de implementación de una propuesta como la contenida en el Plan.
- El carácter histórico y multifacético que reviste la ocurrencia de la explotación sexual comercial en el país hace evidente la necesidad de una acción estatal sostenida en el largo plazo, para avanzar hacia su progresiva erradicación. En este sentido, es preciso que la CONACOES emprenda desde ya las gestiones políticas y sociales necesarias para asegurar la extensión del plazo del Plan más allá del período definido para su actual vigencia, que en todo caso debe considerarse como la primera etapa de un esfuerzo mucho más amplio, en términos no solo temporales sino de compromisos institucionales y resultados esperados.

## Logros y avances de los países de la región en la lucha contra la explotación sexual comercial

### Belice



En Belice, la agencia Youth Enhancement Services (YES) conjuntamente con el Department for Human Services (Departamento de Desarrollo Humano - DHS), se ejecutó un programa de atención a víctimas de explotación sexual comercial. Producto de las lecciones aprendidas con la ejecución de este proyecto y la activa participación en un proceso de

formulación en el que participaron varios actores clave del sistema de protección de la niñez, se cuenta ya con el *Commercial Sexual Exploitation of Children Care Protocol* (Protocolo de Atención de explotación sexual comercial de niñas, niños y adolescentes), es importante resaltar que el Ministry of Human Development and Social Transformation (Ministerio de Desarrollo y Transformación Social) se comprometió con su adopción e implementación.

En lo referente a las acciones de sensibilización cabe destacar que se ha capacitado a actores clave que desconocían la problemática, como es el caso de trabajadores y trabajadoras del sector salud, educación, inspectores de trabajo quienes han participado activamente en estos procesos para fortalecer las capacidades nacionales de detección y atención de casos de explotación sexual comercial.

En materia de legislación, se encuentra en discusión la *Commercial Sexual Exploitation Act* (Ley Contra la Explotación Sexual Comercial), que es una propuesta de reforma al Código Penal en esta materia. Se han realizado acciones de incidencia política para promover la aprobación de este proyecto, el Ministry of Human Development and Social Transformation elaboró y presentó el Cabinet Paper (exposición o justificación de motivos del proyecto). Este proyecto cuenta con un clima social propicio y con el apoyo de importantes autoridades del Senado y del Gabinete.

Es importante resaltar que se ha logrado sensibilizar y establecer una alianza de trabajo con los medios de comunicación para que promuevan una cultura de cero tolerancia ante la explotación sexual comercial. Como resultado de este proceso, se han difundido noticias que visibilizan la explotación sexual comercial como una problemática que afecta al país y han promovido la necesidad de fortalecer la legislación que protege la niñez y la adolescencia frente a estos delitos.

### Guatemala



En el marco de las acciones que se están ejecutando en Guatemala, se han desarrollado procesos de capacitación con sectores clave sobre temáticas relacionadas con la explotación sexual comercial, entre ellas: masculinidad, atención directa a víctimas, marco teórico de la reforma penal, entre otros.

Destacan algunos procesos de sensibilización con organizaciones de incidencia local. Tal es el caso con los Centros de Justicia que realizó un trabajo intensivo con comunicadores en varias comunidades del país y la Liga Guatemalteca de Higiene Mental, organización no gubernamental nacional que produjo la campaña ¡Ya es hora! Alto a la explotación sexual comercial, la cual está dirigida a visibilizar y promover la importancia de una reforma penal que considere la explotación sexual comercial como delito.

Es importante referir que desde la Comisión Interinstitucional contra la Trata, se lanzó la primera política nacional contra este flagelo; además, forma parte también del grupo de organizaciones que están apoyando a la Secretaría de Bienestar Social en la activación del Grupo Articulador, responsable de liderar la ejecución del Plan Nacional para la prevención y eliminación de la explotación sexual comercial.

En cuanto a la atención de las víctimas, se implementaron dos programas de atención, ejecutados por ECPAT-Guatemala y la Fundación Pediátrica Guatemalteca y en coordinación con la Secretaría de Bienestar Social. Estos han tenido un importante eco institucional en tres ministerios clave: la Secretaría de Bienestar Social, ente rector en materia de protección, que está asumiendo su rol por medio de un departamento especializado en el tema de la explotación sexual comercial y está aplicando el protocolo de atención a víctimas; el Ministerio de Salud, que se ha involucrado plenamente en la construcción de un protocolo de detección y atención de víctimas de estos delitos dirigido a ese sector; y el Ministerio de Trabajo, que desarrolló un programa que busca la habilitación técnico-laboral de la población beneficiaria de los programas de atención directa, convirtiéndose en el primer Ministerio de Trabajo de la región que asume esta responsabilidad.

Finalmente, el logro más importante de los últimos años en materia legal es la aprobación, por unanimidad, de la Ley contra la Violencia Sexual, Explotación y Trata de Personas a través del Decreto 9-2009. Este

Decreto contempla reformas sobre la violación y la agresión sexual; crea un capítulo para penalizar los diferentes delitos de explotación sexual comercial, como la producción y posesión de pornografía infantil y las relaciones sexuales remuneradas con personas menores de edad; crea tipos penales que complementan la ley de adopciones y la ley contra la delincuencia organizada, y mejora las normas relativas a la trata de personas. En este sentido, la ley implica un gran avance, más allá del marco penal, pues aprueba normas dirigidas a la protección de las víctimas y a garantizar el resarcimiento por el daño que se les ha ocasionado. La elaboración, promoción y seguimiento de proyecto de ley contó con el respaldo técnico del "grupo para las reformas penales" integrado por organizaciones nacionales e internacionales e instituciones gubernamentales.

### El Salvador

Entre los avances más sustantivos está el desarrollo de un proceso de discusión de la reforma penal para facilitar y ampliar las posibilidades de investigación penal en materia de delitos de pornografía de niños, niñas y adolescentes. La judicialización de casos de todas las formas y manifestaciones de la explotación sexual comercial es un asunto de orden público y manifiesto en los medios de comunicación de manera constante. Por ejemplo, los medios dan cuenta de más de 58 investigaciones por delitos de trata. Otro tema que ha ocupado la agenda pública del país en relación con la explotación sexual comercial, es la distribución y venta de pornografía en la calles, incluyendo pornografía infantil, lo que ha motivado que un grupo de comerciantes promuevan acciones de autorregulación para que la pornografía (de adultos) no se exhiba y se proteja a las personas menores de edad, a la vez que se demandan acciones de las autoridades nacionales.

El tema de la prevención y eliminación de la explotación sexual comercial forma parte de la agenda pública nacional y los medios de comunicación constantemente dan cuenta de situaciones vinculadas a la persecución de delitos de trata de personas, pornografía infantil (distribución, producción) redes de crimen organizado y en los países se están haciendo esfuerzos para avanzar en sus compromisos frente a estas problemáticas.

### Honduras



Se ha avanzado de manera significativa en el fortalecimiento institucional y desarrollo de capacidades de funcionarios y actores claves en la prevención, atención y sanción del delito. Las acciones se traducen en respuestas coherentes por parte de las instancias que conforman la Comisión Interinstitucional contra la explotación sexual comercial en el marco de sus competencias. Además, uno de los logros más significativos es la asignación de recursos públicos a los Planes Operativos Anuales de las instituciones encargadas del cumplimiento del Plan Nacional contra la explotación sexual comercial.

En el eje de atención es importante resaltar que continúa la implementación del modelo de atención a víctimas de explotación sexual, se finalizó y publicó el protocolo que permitirá que el Instituto Hondureño de la Niñez y la Familia (IHNFA), organizaciones no gubernamentales e instituciones vinculantes, cuenten con una guía práctica para brindar una atención integral en el marco de los derechos humanos a niños, niñas y adolescentes víctimas. Continúa el trabajo de fortalecimiento de la Comisión Interinstitucional contra la explotación sexual comercial, impulsando la respuesta institucional en el marco de las competencias de cada sector, como parte de la ejecución del Plan Nacional.

En materia de aplicación de la legislación, Honduras es el país que más se ha fortalecido si se toma en cuenta que es el país que registra mayor cantidad de condenas por los delitos de explotación sexual comercial. La Fiscalía de la Niñez de Honduras se ha convertido en una de las principales figuras nacionales e internacionales en la lucha contra la esta problemática.

En el eje de protección, el IHNFA estará implementando la Guía para la atención integral de niños, niñas y adolescentes víctimas de explotación sexual comercial, la cual busca orientar las acciones de las instituciones públicas y privadas encargadas de la protección integral y la restitución de derechos de las niñas, niños y adolescentes víctimas de estos delitos.

Por otra parte, las campañas de comunicación que llaman a la denuncia siguen vigentes y siendo pautadas en el país. Para el día 12 de junio de 2008 se publicó, sin costo, en una plana completa de uno de los principales periódicos (56 mil ejemplares distribuidos a nivel nacional), la historieta "Rompiendo el silencio" elaborada por y para adolescentes para la prevención de la explotación sexual comercial.

## Nicaragua



Sectores clave como salud y educación se han fortalecido en sus competencias para la prevención y eliminación de la explotación sexual comercial. El sector salud enriqueció su normativa con aspectos específicos que eben ser considerados ante situaciones de ESC que se den en este sector.

Por su parte el sector educativo desarrolló una amplia capacitación de formadores de la metodología del SCREAM producida por la OIT, con la que se trabaja la prevención y eliminación del trabajo infantil y la explotación sexual comercial a través de la promoción de los derechos de la niñez. Adicionalmente el sector está trabajando con la Guía para la prevención y detección de niños, niñas y adolescentes escolares en riesgo o víctimas de explotación sexual comercial, que es una herramienta de apoyo y consulta para ser utilizada por orientadores y consejeros de centros educativos.

En lo referente a la atención a las víctimas, uno de los principales avances es la aprobación y publicación de la Guía de atención a víctimas de explotación sexual comercial y trata de personas del Ministerio de la Familia, Adolescencia y Niñez, que se ha venido trabajando durante más de dos años en este país. Lo anterior es el inicio de un proceso de formación e intercambio de lecciones aprendidas entre los Programas de Atención y el Departamento de Protección Especial del Ministerio de la Familia, que busca fortalecer sus capacidades en la atención especializada que requiere la explotación sexual comercial. En el tema de atención, en el marco del Programa de Atención Directa a víctimas de explotación sexual comercial, ejecutado por el Instituto de Promoción Humana Estelí (INPRHU), se trabajó en el fortalecimiento de las capacidades locales de la comunidad de Estelí para enfrentar la explotación sexual comercial y se concluyó con una cobertura de más de un 100% de la meta de beneficiarios retirados y prevenidos de la explotación sexual comercial en el municipio, al igual que lo hizo la Asociación Quincho Barrilete en Managua.

En el tema de formación, la organización de la sociedad civil, Asociación Quincho Barrilete, concluyó con el II Diplomado Protección Integral con énfasis en salud, ITS, VIH y Sida en Víctimas de Violencia Sexual y Explotación Sexual Comercial con la participación de funcionarios de organizaciones no gubernamentales e instituciones públicas.

Como herramienta para enfrentar la problemática de la trata de personas, se aprobó el protocolo de procedimientos para la repatriación de niños, niñas y adolescentes víctimas de Trata de Personas. En el campo de la legislación un avance significativo es la entrada en vigencia del nuevo Código Penal, instrumento que

incluye la penalización de los delitos de explotación sexual comercial.

## Costa Rica



El país ha logrado el involucramiento de múltiples actores clave para la erradicación de esta problemática como el movimiento sindical que ha realizado múltiples actividades de información y sensibilización dirigidas a sus afiliados a nivel nacional. Por su parte, el sector

salud concluyó y publicó la Guía de procedimientos para la detección y atención de víctimas de explotación sexual comercial, que se ya está implementando a nivel nacional. En el ámbito de prevención y restitución de derechos, cabe destacar la estrategia de colaboración entre el Instituto Nacional de Aprendizaje (INA) y el Programa de Atención Directa implementado por CEFEMINA en conjunto con el Patronato Nacional de la Infancia (PANI), instancia de protección de la niñez y la adolescencia. Dicha estrategia, se enfocó en el fortalecimiento de los procesos de habilitación técnica que requieren las personas menores de edad víctimas o en riesgo de ESC y en el cual el INA destinó recursos del presupuesto correspondiente al año 2009 para la atención de esta población y para replicar las experiencias de capacitación en las zonas prioritarias que contempla el Plan Nacional contra la explotación sexual comercial en coordinación con el PANI.

Otro de los actores clave para la prevención y eliminación la problemática es el sector turístico. Las Cámaras y Asociaciones han tenido un papel activo que han reforzado su posicionamiento ético y una acción decidida para la protección de la niñez y la adolescencia al imponer como requisito de afiliación la firma del Código de Conducta para la protección de niños, niñas y adolescentes contra la explotación sexual comercial asociada a viajes y turismo.

Cabe destacar el trabajo realizado desde la Comisión Nacional Contra la Explotación Sexual Comercial de Niñas, Niños y Adolescentes (CONACOES), la cual se encargó de la elaboración el III Plan Nacional contra la explotación sexual, el cual está integrado como una parte más del Plan Nacional de Desarrollo (PND) (2007-2010) del actual gobierno. Lo anterior permite que el Plan se integre dentro de las metas nacionales de la actual administración y lo más significativo es que asigna recursos públicos en las instituciones responsables de su cumplimiento, lo anterior implica el monitoreo, seguimiento y rendición de cuentas. Actualmente el PANI está evaluando el cumplimiento de las metas por parte de todas las instituciones responsables de su ejecución, lo cual es hoy el principal reto de las instituciones.

Otro hecho relevante es el éxito internacional de

### Panamá



La presentación pública del Plan Nacional para la prevención y eliminación de la explotación sexual comercial (2008-2010) contó con la presencia de altas autoridades nacionales, como las Ministras de Salud y de Desarrollo Social, la Vicepresidenta de la Corte Suprema, el Defensor del Pueblo y la Presidenta de la CONAPREDES, quien además es la Procuradora General de la Nación, y otros grupos de funcionarios de las instituciones que conforman la Comisión. Si bien las instituciones respaldaron el Plan y la necesidad de su implementación, la aplicación del Plan representa un reto considerable para este país, mientras que los esfuerzos se centran en la búsqueda de los mecanismos legales que le permitan a la Comisión cobrar y utilizar los impuestos creados en la ley 16 de 2005 para la prevención y eliminación de la explotación sexual comercial y que aún no se han podido recaudar. Se espera que una vez que se cuente con los fondos establecidos en la ley, en un período de 3 años se haya fortalecido la capacidad nacional para enfrentar estos delitos.

En el campo de reformas legales es importante la aprobación de una reforma legal que reintegra el delito de proxenetismo en el ordenamiento jurídico del país. Mientras que en el cumplimiento de la ley, destaca el intercambio de experiencias entre los Ministerios Públicos de Costa Rica y Panamá, iniciativa que se ha considerado muy importante pues introdujo el tema de la explotación sexual comercial en la oferta académica de la Escuela Judicial.

Los sindicatos y el sector salud son dos de los sectores más activos en la lucha contra la problemática en este país. El sector salud ha desarrollado una guía de procedimientos para todos los hospitales y clínicas para la detección y atención de situaciones de explotación sexual comercial que está en proceso de publicación para su difusión a nivel nacional.

En cuanto al fortalecimiento a una cultura de no tolerancia a estos delitos, se realizaron actividades de sensibilización, y se coordinó con el Ministerio de Educación la difusión del afiche "Rompiendo el Silencio" en los centros educativos del país. Siempre en este campo, cabe destacar que recientemente se concluyó la elaboración de una nueva campaña de comunicación

dirigida a visibilizar al "cliente-explotador", apelando a la legislación del país para su condena, se trata de la campaña "El explotador es el culpable", que consta de varias piezas: afiche, cuña y spot, artes de prensa.

### República Dominicana



Entre los avances en materia de aplicación de la ley, cabe destacar el proceso de formación de formadores de jueces y fiscales, así como la inclusión del tema en la currícula académica de estas instituciones; además, se realizó un intercambio de experiencias entre el Ministerio Público de Costa Rica y las escuelas de la Judicatura y del Ministerio Público de República Dominicana.

Por otra parte, en el país se está trabajando en la definición de un Plan Nacional para combatir la trata de personas y se está diseñando una estrategia nacional para el uso sano y ético de la Internet, en especial la prevención y eliminación de la pornografía infantil y adolescente, que involucra a instituciones no tradicionales en la lucha contra la estos delitos. En el país se ha manifestado una importante preocupación sobre este tema y se está reglamentando la aplicación de la Ley 53-07 sobre crímenes y delitos de alta tecnología que incluye el tema de la pornografía.

# Publicaciones y material informativo del Proyecto contra la explotación sexual comercial de personas menores de edad en Centroamérica, Panamá y República Dominicana del IPEC

Uno de los ejes de trabajo del Proyecto contra la explotación sexual comercial es la promoción del conocimiento como medio para facilitar el intercambio y la reflexión de ideas y favorecer la cooperación. En esta sección se presenta una breve descripción de algunas de las publicaciones y materiales que han sido producidos en el marco del Proyecto subregional sobre explotación sexual comercial. Disponible en:

[www.oit.or.cr/ipe/esc](http://www.oit.or.cr/ipe/esc)

**Sistema de indicadores e información para América Latina y el Caribe para el seguimiento de los compromisos internacionales en materia de prevención y eliminación de la explotación sexual comercial de niños, niñas y adolescentes.** Regional. Disponible en:

<http://www.ilo.org/ipcinfo/product/download.do?type=document&id=10170>

Versión en inglés: **Indicators and information system for Latin America and the Caribbean to monitor the international commitments regarding the prevention and elimination of commercial sexual exploitation of children and adolescents.** Regional. Disponible en:

<http://www.ilo.org/ipcinfo/product/download.do?type=document&id=10171>

Folleto que contiene información sobre el sistema de indicadores e información para América Latina y el Caribe para el seguimiento de los compromisos internacionales en materia de prevención y eliminación de la explotación sexual comercial de niños, niñas y adolescentes. Emplea la tecnología DevInfo, que el Sistema de Naciones Unidas ha desarrollado para el seguimiento al cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo del Milenio.

**The time is now! Stop the commercial sexual exploitation of children and adolescents. The role of the media in the prevention of commercial sexual exploitation. English version with articles taken and translated from Thematic bulletin No. 6 of the ILO/IPEC.** Regional.

Artículos que abordan el tratamiento periodístico de los medios de comunicación. Ofrecen recomendaciones para un análisis crítico e integral de la problemática, así como herramientas para acelerar a respuesta efectiva de las instituciones en la prevención, atención y sanción de la explotación sexual comercial. Disponible en:

<http://www.ilo.org/ipcinfo/product/download.do?type=document&id=10203>

**Desplegable El Código Penal Nicaragüense. Sanciona delitos contra la libertad e integridad sexual. Nicaragua.**

Presenta los artículos reformados en el marco del nuevo Código Penal de Nicaragua de reciente aprobación. Sanciona los delitos de promoción del turismo con fines de explotación sexual, proxenetismo, rufianería, restricción de mediación y otros beneficios, trata de personas con fines de explotación sexual, así como otros delitos contra la libertad e integridad sexual.

**Ley N°8590 para el fortalecimiento de la lucha contra la explotación sexual comercial de personas menores de edad. Costa Rica.**

Contiene la última reforma y adición a varios artículos del Código Penal, Ley 4573, así como la reforma a varios artículos del Código Procesal Penal, Ley 7594. Entre otros, aumenta la edad de protección de las víctimas al establecer que el plazo de prescripción de los delitos sexuales corre a partir de que la víctima cumple 18 años de edad. Además, tipifica la tenencia de material pornográfico de personas menores de edad.

**Explotación sexual comercial de niños, niñas y adolescentes: del compromiso a la acción. Lecciones aprendidas en torno a la atención directa de las personas menores de edad y sus familias.** Regional.

Sistematiza las experiencias de ejecución de programas de atención de víctimas de explotación sexual comercial y sus familias en Guatemala, Nicaragua y Costa Rica. Presenta lecciones aprendidas y buenas prácticas para fortalecer o reorientar las estrategias. Ofrece insumos a las instituciones públicas competentes, para formulación de políticas nacionales de atención a las víctimas de estos delitos. Disponible en:

<http://www.ilo.org/ipcinfo/product/download.do?type=document&id=6660>

**Documento de información básica sobre la explotación sexual comercial de niños, niñas y adolescentes.** Regional.

Material dirigido a sensibilizar sobre la responsabilidad que tiene cada institución u organización para enfrentar la explotación sexual comercial de personas menores de edad. Aborda los diferentes aspectos de la problemática y las estrategias que se desarrollan en la Región en el marco del Proyecto "Contribución a la prevención y eliminación de la explotación sexual comercial explotación sexual comercial de niños, niñas

y adolescentes en Panamá, Costa Rica, Nicaragua, Honduras, El Salvador, Guatemala y República Dominicana". Disponible en:

[http://www.oit.or.cr/ipecc/encuentros/documentos/documento\\_basico\\_de\\_informacion\\_2005.pdf](http://www.oit.or.cr/ipecc/encuentros/documentos/documento_basico_de_informacion_2005.pdf)

### **Compendio de legislación para penalizar la explotación sexual comercial de personas menores de edad en Centroamérica, Panamá y República Dominicana. Regional.**

Documento incluye la reforma amplia a los códigos penales en materia de delitos de explotación sexual comercial de personas menores de edad que se ha realizado en Costa Rica, El Salvador, Panamá y Honduras. Estas reformas han incluido tipos penales para sancionar las relaciones sexuales remuneradas con personas menores de 18 años, la pornografía infantil y adolescente, los espectáculos sexuales en que se utilizan niños, niñas y adolescentes, la trata de personas con fines de explotación sexual comercial, el proxenetismo, la rufianería y, en algunos casos, el turismo sexual, entre otros. Disponible en:

<http://www.ilo.org/ipeccinfo/product/download.do?type=document&id=6609>

### **¿Cómo trabajar estratégicamente con los medios de comunicación? Regional.**

Documento dirigido a organizaciones gubernamentales y no gubernamentales vinculadas a la prevención y eliminación de la explotación sexual comercial para fortalecer su trabajo con los medios de comunicación. Ofrece un conjunto de reglas básicas para realizar acciones de con los medios de comunicación e incidir en el debate público pertinente de este tema. Disponible en:

<http://www.ilo.org/ipeccinfo/product/download.do?type=document&id=10196>

### **Tolerancia social en la población frente al comercio sexual con personas menores de edad en Centroamérica, Panamá y República Dominicana. Regional.**

El presente documento, Tolerancia social en la población frente al comercio sexual con personas menores de edad en Centroamérica, Panamá y República Dominicana, analiza datos recopilados en torno al conocimiento y percepción de las personas adultas de los países de la región acerca de la explotación sexual comercial de niñas, niños y adolescentes. Disponible en:

<http://www.ilo.org/ipeccinfo/product/download.do?type=document&id=6640>

### **Desplegable ¡Tomando acción! La inspección del trabajo frente a los delitos de explotación sexual comercial de niñas, niños y adolescentes. Regional.**

Dirigido al personal de las inspectorías de trabajo de los Ministerios de Trabajo. Brinda información sobre las competencias de las inspectorías frente a la explotación

sexual comercial de niñas, niños y adolescentes, en el marco de los trámites de procedimientos laborales que realizan. Contiene las definiciones de explotación sexual, el marco legal para la acción, los procedimientos a seguir en situaciones específicas relacionadas con la problemática tales como la denuncia y atención a víctimas, entre otras. Disponible en:

<http://www.ilo.org/ipeccinfo/product/download.do?type=document&id=10204>

### **Versión en inglés: Taking Action! The Labour Inspection in the face of crimes of commercial sexual exploitation of children and adolescents. Regional.** Disponible en:

<http://www.ilo.org/ipeccinfo/product/download.do?type=document&id=10205>

## **Planes Nacionales**

Una de las estrategias del IPEC para contribuir a la erradicación de la explotación sexual comercial de personas menores de edad, ha sido apoyar a los diferentes países de la región en la formulación de los planes nacionales de acción, los cuales se traducen en políticas públicas dirigidas a fortalecer e incrementar las acciones de las instituciones estatales en el ámbito de la prevención, atención, sanción, y la defensa y protección de los derechos de las víctimas.

- **Plan de acción nacional contra la explotación sexual comercial: 2006-2011. Honduras.**

Disponible en:

<http://www.ilo.org/ipeccinfo/product/download.do?type=document&id=6628>

- **Plan nacional para la erradicación de las peores formas de trabajo infantil en El Salvador, 2006-2009.**

- **Plan Nacional contra la explotación sexual comercial de niñas, niños y adolescentes 2003-2008. Nicaragua.** Disponible en:

<http://www.ilo.org/ipeccinfo/product/download.do?type=document&id=6694>

- **Plan Nacional para la erradicación de la explotación sexual comercial de niñas, niños y adolescentes. 2008-2010. Costa Rica.** Disponible en:

<http://www.ilo.org/ipeccinfo/product/download.do?type=document&id=7185>

- **Plan Nacional para la prevención y eliminación de la explotación sexual comercial de niñas, niños y adolescentes de Panamá 2008-2010.** Panamá.

Disponible en:

<http://www.ilo.org/ipeccinfo/product/download.do?type=document&id=9670>

- **Plan de acción de la República Dominicana para erradicar el abuso y la explotación sexual comercial de niños, niñas y adolescentes.** República Dominicana. Disponible en:  
<http://www.ilo.org/ipecinfo/product/downloaddo?type=document&id=6910>

## Protocolos y guías de atención y detección

Instrumentos dirigidos a la operacionalización de las propuestas de intervención directa para la atención y protección de los derechos de las niñas, niños y adolescentes víctimas o en situación de riesgo de explotación sexual comercial. Los protocolos tienen por objetivo fundamental facilitar a los operadores de servicios una guía clara de los procedimientos que deben ejecutarse, así como los responsables de los mismos, para garantizar la protección, atención y, en general, la restitución de todos los derechos que han sido violentados a las víctimas de estos delitos.

- Protocolo para la detección y atención integral a niñas, niños y adolescentes víctimas de explotación sexual comercial. Guatemala. Disponible en:  
<http://www.ilo.org/ipecinfo/product/downloaddo?type=document&id=6621>
- Explotación sexual comercial de niñas, niños y adolescentes. Guía para la detección. Costa Rica. Disponible en:  
<http://www.ilo.org/ipecinfo/product/downloaddo?type=document&id=6708>
- Explotación sexual comercial de niñas, niños y adolescentes. Guía para la atención. Costa Rica. Disponible en:  
<http://www.ilo.org/ipecinfo/product/downloaddo?type=document&id=6709>
- Protocolo específico para la protección integral en situaciones de explotación sexual comercial. Costa Rica. Disponible en:  
<http://www.ilo.org/ipecinfo/product/downloaddo?type=document&id=9210>
- Protocolo de atención a personas menores de edad víctimas de explotación sexual comercial. Panamá. Disponible en:  
<http://www.ilo.org/ipecinfo/product/downloaddo?type=document&id=10050>
- Boca Chica: Identificación y referimiento de niñas, niños y adolescentes víctimas de explotación sexual comercial. República Dominicana.

Un ejemplo de "BUENA PRÁCTICA" para la institucionalización y sostenibilidad del tema en las políticas públicas nacionales: **La integración del Plan Nacional contra la explotación sexual comercial de niños, niñas, niños y adolescentes y adolescentes 2008-2010 de Costa Rica en el Plan Nacional de Desarrollo. Costa Rica.** Esta publicación es un insumo para tomadores de decisión y especialistas encargados de formular políticas públicas para la prevención y eliminación de la explotación sexual comercial. Está dirigida a quienes todos los días deben decidir sobre los enfoques que adoptarán y la manera de proceder en el combate a esta problemática a la que muchas niñas, niños y adolescentes están atrapados. Presenta la construcción del Plan Nacional contra la explotación sexual comercial 2008-2010 en Costa Rica, el proceso de incorporación al Plan Nacional de Desarrollo así como las lecciones aprendidas y los desafíos del país.

### Documental Saber que se puede. Regional.

Vídeo documental que sistematiza de forma didáctica las experiencias de atención directa a víctimas de explotación sexual comercial. Es una herramienta para facilitar las tareas que deben realizar los Estados, sus instituciones y las organizaciones para dar una efectiva protección y atención a las niñas, niños y adolescentes víctimas de estos delitos. Disponible en formato DVD, tiene una duración de 18 minutos.

Versión en inglés: **Together is possible. Regional.**

## Enlaces de interés

- ✉ Proyecto "Contribución a la prevención y erradicación de la explotación sexual comercial de personas menores de edad en Centroamérica, Panamá y República Dominicana" del IPEC.  
<http://www.oit.or.cr/ipec/esc>
- ✉ Sitio Web de la Oficina del IPEC en América Latina.  
<http://www.oit.or.cr/ipec>
- ✉ "Boletín Encuentros" del IPEC.  
<http://www.oit.or.cr/ipec/encuentros>
- ✉ National Committee for Families and Children (NCFC). Belize.  
<http://www.ncfc.org.bz/>
- ✉ Secretaría de Obras Sociales de la Esposa del Presidente (SOSEP). Guatemala.  
<http://www.sosep.gob.gt>
- ✉ Ministerio de Trabajo y Previsión Social de El Salvador.  
<http://www.mtps.gob.sv>
- ✉ El Instituto Hondureño de la Niñez y la Familia (IHMFA). Honduras.  
<http://www.ihnfa.hn>
- ✉ Patronato Nacional de la Infancia (PANI). Costa Rica.  
<http://www.pani.go.cr>
- ✉ Comisión Nacional para la Prevención de los Delitos de Explotación Sexual (CONAPREDES). Panamá.  
<http://www.ministeriopublico.gob.pa/Conapredes.aspx>
- ✉ Consejo Nacional para la Niñez y la Adolescencia (CONANI). República Dominicana.  
<http://www.conani.gov.do>
- ✉ Procuraduría de los Derechos Humanos. Guatemala.  
<http://www.pdh.org.gt>
- ✉ Comisionado Nacional de los Derechos Humanos. Honduras.  
<http://www.conadeh.hn>
- ✉ Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos. El Salvador.  
<http://www.pddh.gob.sv>
- ✉ Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos. Nicaragua.  
<http://www.procuraduriaddhh.gob.ni>
- ✉ Defensoría de los Habitantes. Costa Rica.  
<http://www.dhr.go.cr>
- ✉ Defensoría del Pueblo. Panamá.  
<http://www.defensoriadelpueblo.gob.pa>



**OIT**  
**Programa Internacional**  
**para la Erradicación del Trabajo Infantil (IPEC)**

**Oficina de la OIT en San José.**

**<http://www.oit.or.cr/ipec>**

ISBN 978-922-32-2405-9



9 789223 224059